

1 2 9 0



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Cristina Rego de Oliveira

**RUPTURAS OU CONTINUIDADES NA
ADMINISTRAÇÃO DO CONFLITO PENAL?
OS PROTAGONISTAS E OS PROCESSOS DE
INSTITUCIONALIZAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM
PORTUGAL E NO BRASIL**

Tese no âmbito do doutoramento em Direito, Justiça e Cidadania no Século XXI, orientada pelo Professor Doutor João António Fernandes Pedroso e apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

Março de 2020



UNIVERSIDADE DE
COIMBRA

**RUPTURAS OU CONTINUIDADES NA ADMINISTRAÇÃO
DO CONFLITO PENAL?**

OS PROTAGONISTAS E OS PROCESSOS DE
INSTITUCIONALIZAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM
PORTUGAL E NO BRASIL

Cristina Rego de Oliveira

**Tese no âmbito do Doutoramento em Direito, Justiça e Cidadania no Século XXI orientada pelo
Professor Doutor João António Fernandes Pedroso, e apresentada à Faculdade de Economia
da Universidade de Coimbra para obtenção do grau de Doutora.**

Março de 2020

Financiamento

Essa tese foi financiada pela Fundação CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior/Brasil (Processo Bex *n.º 99999.001668/2015-03*).

“Se você errou
Se você errou, peça desculpas...
É difícil perdoar?
Mas quem disse que é fácil se arrepender?
Se você sente algo diga...
É difícil se abrir?
Mas quem disse que é fácil encontrar alguém que queira escutar?
Se alguém reclama de você, ouça...
É difícil ouvir certas coisas?
Mas quem disse que é fácil ouvir você?
Se alguém te ama, ame-o...
É difícil entregar-se?
Nem tudo é fácil na vida...
Mas, com certeza, nada é impossível...”

Cecília Meireles

Agradecimentos

Muito além de um trabalho científico escrito e demarcado por um certo período da vida, costumei incorporar à minha narrativa cotidiana que o Doutorado seria um processo, construído não apenas pela difícil relação que se conforma com o tempo que corre e passa ao largo (da janela do quarto ou das inúmeras bibliotecas que tomamos como “nossas”) e também com os espaços em que transitamos. Conduzida pelos contextos, pelos (des)encontros que neles se amparam e pelas estratégias que construímos para neles nos encaixarmos, foi que descobri que a minha “casa” é, então, onde a Academia “está”. A Academia verdadeira, generosa, simples e dedicada. A Academia que se compromete, que humildemente existe para transformar (e ser também transformada) pelo “outro” que a habita.

Nesses espaços – frise-se, palavra que foi demasiadamente repetida nessa investigação e que, em absoluto, jamais estaria alheia às sincronicidades que demarcaram o meu percurso doutoral – os sentidos foram encontrados nas pessoas mais inesperadas, nas hipóteses menos plausíveis, nas cidades mais diversas, nas formas mais delicadas de contemplação, nos sonhos que sequer pareciam imagináveis.

Foi assim que sai da inércia, do meu “lugar” mais confortável, ainda em 2014: aceitei os conselhos das Dra. Rosângela e Elaine (e da Dra. Carla!), da querida irmã da vida Jacqueline, da Érica e da Cati, da Dani, todas colegas no Ministério Público do Estado do Paraná/Curitiba, e transitei para o outro lado do oceano. Amigas ao tempo da descoberta da dor que sentem as vítimas, pessoas concretas, que para além dos processos e das sentenças, são quem *realmente importam* na carreira que escolhi. Sem participar da construção do Núcleo de Apoio à Vítima de Estupro (NAVES) não estaria sensível para os desejos e as necessidades dessas vozes silenciadas.

Ainda em Curitiba, obviamente que o André, em todos os cafés com pão-e-ovo, é parte integrante (senão a principal) da aceitação de que sim!, teria (eu?) condições de frequentar um Doutorado – mas não um qualquer, mas aquele ao qual eu pertencia. Obrigada.

Já em Portugal, retornando para Coimbra (já não a que havia experimentado durante o Mestrado), encontrei novos desafios. Agradeço aos amigos da Biblioteca Norte-Sul (Inêsita querida, Maria José e Seu Acácio) pelo aconchego cotidiano e por perseverarem conosco em todas as dificuldades que temos que ultrapassar.

Carrego comigo os amigos que Coimbra me trouxe e que, sempre, terão mais encanto em qualquer estágio de uma (suposta) despedida! Agradeço pela ajuda da Leed, Charles, Ivan, Júlia, Dyelber, Bruno Moura, Guta, Raquel, Flávia Carlet (pela ajuda com o projeto de qualificação da tese), Sara Araújo, Fernando Perazzoli, Leandro, Filipe e Mônica; ao Vasile e à Érica, pelas aulas de inglês; à Sandra pela primeira leitura do esboço da tese. Ao Maurício que, além de ser um parceiro nas angústias desse processo, me mostrou que é possível manter a humildade diante das vaidades da Academia. Ao Neto e ao João, por manterem mente e corpo em equilíbrio! À Gina por ter me acolhido em sua “casa” dez anos após o nosso primeiro ciclo no Mestrado.

Na Espanha, fui surpreendida por uma pequenina cidade que se tornou encantadora e inesquecível pela beleza da nevasca. Agradeço (ao então) Diretor do Instituto Internacional de Sociologia Jurídica de Oñati – IISL, Professor Dr. Vincenzo Ferrari e toda a sua equipe pela acolhedora recepção.

Não fosse isso suficiente, tive a fortuna de ser (uma) das alunas acolhidas pelo querido Professor Ivo Aertsen que, por duas vezes em anos diversos (claramente vencido pela minha teimosia!), me abriu as portas do *Leuven Institute of Criminology* (LINC), na Katholieke Universiteit Leuven - KU Leuven, Bélgica. Agradeço pela oportunidade de observar como se trabalha com seriedade, liderança e respeito, construindo relacionamentos eternos. A Academia pode ser (sim!) um lugar de heróis reais, falhos, concretos, mas que inspiram pela generosidade e pela vontade de transformar (ainda que seja a vida de uma desconhecida – a minha!). Tive também a felicidade de conhecer a Ana Pereira (e de me contagiar pela sua positividade e paciência para ajudar com os dados do campo!), a Brunilda Pali, Edit, Laura, Monique, Pieter, Hellen e o Professor Antony Pemberton, que prontamente me aceitou como aluna ouvinte na sua disciplina. Obrigada!

Também na Espanha, mas agora em San Sebastián, agradeço à Dra. Gema Varona Martínez pela possibilidade de me receber, como pesquisadora visitante, junto ao Instituto de Criminologia do País Basco – Universidade do País Basco (UPV).

Nos campos em que efetivei a pesquisa foram muitas as pessoas que me ajudaram durante as entrevistas, mas que, por razões acadêmicas, as mantereí em sigilo. Agradeço ainda à Rochelle por me ceder a sua residência em Porto Alegre. Em Portugal, sou grata pela partilha da Isabel Oliveira, do Bruno Caldeira e do Frederico Marques, sempre abertos e disponíveis ao diálogo sobre o tema.

Agradeço também ao professor Dr. João Pedroso por ter me concedido a liberdade necessária para que pudesse construir, por meus passos e no meu tempo, o processo que tornou possível o “me (re)conhecer” investigadora.

O mais difícil, sempre ao final. À família do André (Fátima, Hélder e Hugo) que na tentativa de diminuir a distância que o oceano interpôs com a casa de lá, me ofertou, com todo o coração, a casa daqui.

Para a pequena (e já incrível!) Chloé, que traga incentivo ao percurso que seguirá num futuro certo! Às minhas irmãs, Daniela e Marcela, pelo apoio e incentivo, especialmente suprimindo as minhas ausências em casa. Aos meus avós, tenho gratidão por tanto terem colaborado na minha “criação”. Aos meus pais (Mário e Sílvia) por fazerem, incondicionalmente, com que as minhas escolhas sejam sempre certas, independente dos custos que delas decorram. Jamais teria chegado tão longe sem que compreendessem a *importância do meu caminhar*.

Ao André, por efetivamente me fazer refutar um paradigma: o de que estamos sós no mundo.

Aos meus avós, *in memoriam*.

Em Leuven, numa das suas noites frias e chuvosas.

Resumo

A justiça restaurativa se apresenta como uma proposta de resolução do conflito penal que pressupõe a ressignificação do papel dos atores tradicionalmente afetados pelo crime (autor, vítima e comunidade). Utilizando-se de práticas centradas no diálogo entre tais sujeitos, prima-se pelo afastamento da punição e da aflição (expressões máximas do paradigma penal tradicional, legitimado pela imputação da *pena*) substituindo-os pela escolha, consensuada, de medidas não-sancionatórias voltadas à satisfação das suas necessidades através da reparação dos danos. A emergência do tema associa-se aos movimentos (teórico-práticos) que contestaram as dinâmicas de funcionamento do sistema punitivista, especialmente a necessidade/utilidade da pena de prisão frente ao crescente hiperencarceramento em massa (“abolicionismos penais”), a seletividade socioeconómica da clientela inserida no sistema (“criminologias críticas”) e o tratamento instrumental destinado às vítimas no curso do procedimento e o alheamento das suas demandas (“vitimologias”). Através da construção do campo da justiça restaurativa e da delimitação das suas estruturas fundantes – conceitos, princípios, valores e ferramentas práticas que se destinam a solucionar o crime pela via dialogada – o estudo procura compreender quais são as relações que esse novo modelo estabelece (e os espaços que ocupa) com o sistema de justiça penal tradicional a partir da observação de iniciativas no terreno. Associando-se teoria e prática, elegeram-se dois casos em que são díspares os processos de institucionalização de diferentes ferramentas práticas de justiça restaurativa (porque efetuados desde perspectivas *top-down* ou *bottom-up*) e que foram desenvolvidos por distintos atores protagonistas. No primeiro caso, a criação do regime jurídico da mediação vítima-ofensor para o público adulto em Portugal está previsto na Lei n.º 21/2007, de 12 de Junho, pressupondo diferentes atores atuando tanto na implementação/estruturização do sistema público (Poder Legislativo e Poder Executivo) quanto na sua aplicabilidade/execução (de responsabilidade do Ministério Público e do Mediador de Conflitos). Por sua vez, no Brasil, apesar da ausência de lei regulamentadora da matéria, as práticas se multiplicam no terreno – o que obrigou a eleição de quatro diferentes programas/projetos de implementação de processos circulares desenvolvidos na região sul do país – e são majoritariamente conduzidas por atores do Poder Judiciário. Diante da complexidade do tema, utilizou-se da mixagem metodológica para compreender, pela via qualitativa, as dinâmicas de produção da justiça restaurativa através de entrevistas semiestruturadas dirigidas aos seus atores protagonistas; no que toca à análise quantitativa, foram consultados os inquéritos remetidos ao sistema de mediação pelo Ministério Público do Porto, no intuito de caracterizar e compreender as dificuldades enfrentadas pela mediação penal no país. Através da aprendizagem decorrente do estudo dos dois casos, foi possível identificar que no campo da administração do conflito penal a justiça restaurativa tende-se a tornar um modelo dependente e inserido nas dinâmicas da justiça tradicional, que, por ser cooptado pela lógica desse sistema, pode expandir o controle punitivo sobre a comunidade.

Palavras-chave: justiça restaurativa, justiça penal, processos de institucionalização, atores protagonistas, práticas restaurativas

Abstract

Restorative Justice presents itself as a resolution proposal for criminal conflicts that entails the redefinition of the role of the actors traditionally affected by crime (offender, victim and community). Using practices focused in the dialogue between those actors, distinguishes for displacing punishment and the suffering (as expressions of the traditional criminal paradigm, legitimized by the sentence imputation) replacing it for the choice, in a consensus manner, of non-sanctioned measures driven to the satisfaction of their needs through damage compensation. The arisen of the theme associates itself to the (theoretical-practical) movements, that have challenged the functioning of the punitive system, particularly the necessity/utility of the prison sentence in the face of the hyper mass incarceration (“criminal abolitionisms”), the socio-economics’ selectivity regarding the system’s custom (“critical criminologies”) and the instrumental treatment given to the victims in the course of the proceeding and their demands’ detachments (“vitimologies”). Through the construction of the restorative justice field and the definition of its foundations - concepts, principles, values and practical tools used to overcome crime by dialogue - this study aims to understand the relations established by this model (and the spaces it inhabits) with the traditional criminal justice model from the ground efforts. Combining theory and practice, we chose two cases in which the institutionalisation processes of restorative justice practices are different (because made from top-down and bottom-up perspectives) and developed by different key players. In the first case, the creation of the victim-offender mediation legal system for adults in Portugal is foreseen in the Law n. 21/2007, July 12th, entailing different actors functioning as well in the implementation/structuring of the public system (Legislative and Executive powers), as in its enforceability/execution (responsibility of the Public Prosecution Office and the Conflict Mediator). On the other hand, in Brazil, although the absence of a regulatory legislation on the subject, the practices multiply themselves in the field - forcing to choose four different circular processes’ programs/projects developed in the southern part of the country - predominantly carried out by Judiciary power’s actors. Facing the complexity of the subject, we used a mixed methodology to apprehend, qualitatively, the dynamics of production of restorative justice throughout semi structured interviews addressed to the key players; considering the quantitative analysis, we had access the inquiries forwarded the mediation system by the Public Prosecution Office in Porto, aiming to characterize and grasp the difficulties faced by criminal mediation in Portugal. Mobilizing the learnings from the study of both those cases, we were able to identify that in the criminal conflict’s administration field restorative justice tends to become a dependant model, inserted in the traditional justice dynamics that, because co-opted by the logic of that system, can expand the punitive control over the community.

Keywords: restorative justice, criminal justice, institutionalization, protagonists, restorative practices

Lista de Abreviaturas

AJURIS – Associação de Juízes do Rio Grande do Sul

AMB – Associação dos Magistrados Brasileiros

AMC – Associação de Mediadores de Conflitos

APAV – Associação Portuguesa de Apoio à Vítima

CEJ – Centro de Estudos Judiciários

CEJUSC – Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania

CF – Constituição da República Federativa do Brasil – Constituição Federal

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público

CNV – Comunicação Não-Violenta

CPP – Código de Processo Penal Brasileiro

CP – Código Penal Brasileiro

CPPt – Código de Processo Penal Português

CPt – Código Penal Português

CRP – Constituição da República Portuguesa

DAR – Diário da Assembleia da República

DGAE - Direcção-Geral da Administração Extrajudicial

DGPJ - Direcção-Geral da Política de Justiça

DGRSP - Direcção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais

DIAP – Departamento de Investigação e Ação Penal

DL – Decreto-Lei

EFRJ – *European Forum for Restorative Justice*

EMP – Estatuto do Ministério Público

FNMC – Federação Nacional da Mediação de Conflitos

GPLP – Gabinete de Política Legislativa e Planeamento

GRAL – Gabinete para a Resolução Alternativa de Litígios

ILANUD – Instituto Latino-americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente

JR – Justiça Restaurativa

JR21 - Programa “*Justiça Restaurativa para o Século 21*”

MJBr – Ministério da Justiça do Brasil

MJPt – Ministério da Justiça de Portugal

MPPR – Ministério Público do Estado do Paraná

MPPt – Ministério Público de Portugal

MPRS - Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul

NUPEMEC - Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

ONU – Organização das Nações Unidas

PGJ – Procurador-Geral de Justiça

PL – Projeto de Lei

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PR – Paraná

RCM – Resolução do Conselho de Ministros

RS – Rio Grande do Sul

SMP – Sistema de Mediação Penal

STF – Supremo Tribunal Federal

TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

TJPR – Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

TJRS – Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul

UE – União Europeia

UCS – Universidade de Caxias do Sul

Lista de Tabelas

Tabela 1.1 Síntese da estrutura dos campos.....	62
Tabela 2.1 Gramática dos espaços de tensão da justiça restaurativa.....	125
Tabela 3.1 Os números da mediação penal no período experimental.....	147
Tabela 3.2 Os números da mediação penal entre os anos de 2008 e 2013.....	147
Tabela 3.3 Os números da mediação penal entre os anos de 2014 e 2019.....	148
Tabela 3.4 Movimento de processos de inquérito (de 2008 a 2017).....	148
Tabela 4.1 Entrevistas realizadas no Brasil e em Portugal.....	199
Tabela 4.2 Tipologia dos Inquéritos remetidos ao SMP.....	202
Tabela 4.3 Classificação dos Inquéritos, a partir do seu desfecho.....	202
Tabela 4.4 Quantificação dos inquéritos analisados no DIAP/Porto.....	204
Tabela 4.5 Resultados dos testes de <i>Qui-Quadrado de Pearson</i>	209
Tabela 5.1 Importância dos mecanismos de resolução alternativa de litígios.....	267
Tabela 6.1 Houve relacionamento prévio entre os participantes?.....	308
Tabela 6.2 Relação de Afetividade vs. Não-Afetividade.....	309
Tabela 6.3 Classificação dos tipos penais.....	310
Tabela 6.4 Crimes contra as pessoas vs. patrimônio.....	311
Tabela 6.5 Houve sessão de mediação penal? Resultou em Acordo?.....	312
Tabela 6.6 Motivos para a não ocorrência do encontro restaurativo.....	313
Tabela 6.7 Conteúdo do Acordo, por processo.....	314
Tabela 6.8 Quantificação das obrigações pactuadas, por tipologia.....	315
Tabela 6.9 Participação dos autores no processo restaurativo, por sexo.....	314
Tabela 6.10 Participação das vítimas no processo restaurativo, por sexo.....	317
Tabela 6.11 Arquivamento dos inquéritos.....	329
Tabela 7.1 Caracterização dos terrenos observados.....	346

Lista de Figuras

Figura 2.1 Categorização dos níveis de restauratividade das práticas.....	87
Figura 2.2 Formas de interação entre os modelos convencional e restaurativo de justiça....	90
Figura 2.3 Administração dos Conflitos Penais.....	96
Figura 4.1 As etapas dos processos de investigação e de mediação penal.....	205
Figura 5.1 Suspensão provisória do processo.....	271
Figura 5.2 Distribuição dos profissionais inscritos por região.....	289
Figura 5.3 Sexo dos/as mediadores/as, por casos conduzidos.....	289
Figura 5.4 Distribuição, por sexo, do total de mediadores/as.....	290
Figura 6.1 Sexo dos atores envolvidos no conflito.....	306
Figura 6.2 Distribuição dos participantes, por faixa etária.....	307
Figura 6.3 Relação de proximidade vs. adesão ao encontro restaurativo.....	318
Figura 6.4 Relação de proximidade vs. consecução do acordo.....	318
Figura 6.5 Relação de afetividade vs. sessão de mediação.....	319
Figura 6.6 Relação de afetividade vs. consecução do acordo.....	319
Figura 6.7 Número de sessões vs. tipo penal praticado.....	320
Figura 6.8 Número de acordos vs. tipo penal praticado.....	320
Figura 6.9 Período transcorrido entre o fato e o envio do caso ao SMP.....	322
Figura 6.10 Período entre o envio ao SMP e a indicação do mediador.....	323
Figura 6.11 Período entre a indicação e o aceite do mediador.....	324
Figura 6.12 Período entre o envio ao SMP e a sessão de mediação.....	325
Figura 6.13 Período entre a aceitação do mediador e a sessão de mediação.....	326
Figura 6.14 Período transcorrido entre o fato e a sessão vs. acordo.....	327
Figura 6.15 Período transcorrido entre o fato e a notificação da parte vs. sessão de mediação.....	327
Figura 7.1 Janela da Disciplina Social.....	394
Figura 8.1 Lady Justice joins the circle.....	401
Figura 8.2 Sala de audiência do Poder Judiciário – Brasil.....	401

Índice

Agradecimentos	iv
Resumo	vii
Abstract	viii
Lista de Abreviaturas	ix
Lista de Tabelas	xii
Lista de Figuras	xiii
Introdução Geral	19
1. A construção do campo (teórico e de práticas) da justiça restaurativa	31
1.1 Introdução.....	31
1.2 Delimitando os significados da justiça restaurativa	33
1.2.1 Condições de emergência	34
1.2.2 As semânticas da justiça restaurativa	39
1.2.3 De qual justiça restaurativa falamos? Elementos necessários para (uma) definição	44
1.3 O campo da justiça restaurativa: compreendendo as suas estruturas e dinâmicas de funcionamento	47
1.3.1 Estruturas componentes do campo da justiça restaurativa	49
1.3.2 Novos profissionais e saberes constitutivos do campo restaurativo.....	54
1.3.3 O <i>habitus</i> e o capital restaurativo	59
1.4 Entre “rupturas e continuidades”: estratégias para a consolidação das práticas restaurativas.....	63
1.4.1 Crises e alternativas: a justiça restaurativa ao serviço das reformas da justiça penal	65
1.4.2 Justiça restaurativa como estratégia (contemporânea) de controle social	70
1.5 Conclusão	80
2. A gramática dos espaços de tensão entre a autonomia do campo restaurativo e a dependência do campo penal	81
2.1 Introdução.....	81
2.2. Sobre o quê a institucionalização pode (ou não) ser: riscos e desafios na implementação de práticas restaurativas	82
2.2.1 Os processos de institucionalização da justiça restaurativa.....	82
2.2.2 Categorizando os níveis de restauratividade das práticas implementadas	86
2.2.3 Tipologia da interação entre os campos (penal e restaurativo)	89

2.3 Por uma (nova?) gramática da justiça restaurativa. As intersecções entre os campos penal e restaurativo.....	94
2.3.1 Elemento social-relacional. O crime é uma ruptura do relacionamento entre sujeitos	97
2.3.2 Elemento participativo ou democrático. Compreendendo os papéis dos participantes nas práticas restaurativas	100
2.3.2.1 (Re)significar a vítima ou instrumentalizá-la?.....	100
2.3.2.2 A assunção de responsabilidades pelo autor dos fatos.....	106
2.3.2.3 Da atuação da comunidade nas práticas restaurativas.....	109
2.3.2.4 Profissionais da justiça (restaurativa).....	116
2.3.4 Elemento reparador.....	119
2.4. Conclusão	125
3. Processos de emergência da justiça restaurativa em Portugal e no Brasil	127
3.1 Introdução.....	127
3.2 Dos (macro e micro) contextos associados à institucionalização da Mediação Penal de Adultos em Portugal (Lei n.º 21/2007, de 12 de Junho).....	128
3.2.1 A justiça restaurativa no contexto europeu: os impulsos supranacionais decisivos para a implementação da mediação	130
3.2.2 Do global ao nacional: as dinâmicas internas de criação da mediação penal de adultos.....	137
3.2.3 Retrocessos da justiça restaurativa (para adultos) em Portugal	146
3.3 A construção do restaurativismo brasileiro	152
3.3.1 Estágio inicial: desenvolvendo experiências-piloto em justiça restaurativa.....	154
3.3.2 Segunda etapa (de institucionalização-expansão): as regulamentações que impulsionaram a justiça restaurativa	160
3.3.3 Tendências legislativas no âmbito da justiça restaurativa	163
3.4 Instrumentos de aplicação da justiça restaurativa (práticas hegemônicas nos terrenos de cá e de lá).....	167
3.4.1 Predomínio da mediação vítima-ofensor em Portugal.....	168
3.4.2 Adoção das práticas circulares no Brasil	170
3.5 Conclusão	174
4. Pelos terrenos da justiça restaurativa em Portugal e no Brasil. Perspectivas teórico-práticas condutoras da investigação: problemas, hipóteses e métodos de produção do conhecimento (restaurativo)	177
4.1 Introdução.....	177
4.2 (Re)encontros necessários para a definição dos problemas da investigação	178
4.3 Objetivos.....	182
4.4 Utilização do estudo de caso como ferramenta metodológica (para se evidenciar a implementação das práticas restaurativas)	183
4.4.1 Unidades de análise: a escolha de Brasil e Portugal como casos de referência... 185	
4.4.1.1 Justificativas para a eleição mediação penal de adultos em Portugal: o processo <i>top-down</i> de institucionalização da justiça restaurativa	186

4.4.1.2 Justificativas para a análise das experiências no Brasil: o processo <i>bottom-up</i> de institucionalização da justiça restaurativa	187
4.5 Hipóteses do trabalho	193
4.6 Operacionalizando a pesquisa: roteiros adotados para a recolha de dados	196
4.6.1 Conjugação dos métodos qualitativo e quantitativo: triangulação de dados	196
4.6.2 Estratégia de recolha de dados qualitativos: entrevistas semiestruturadas	198
4.6.3 Recolha de dados quantitativos: os inquéritos remetidos à mediação penal no DIAP/Porto	201
4.6.4 Observação de atividades relacionadas à justiça restaurativa	209
4.6.5 Demais fontes consultadas	211
4.7 Dificuldades constitutivas dos terrenos	212
4.8 Conclusão	217
5. Os protagonistas do processo de institucionalização da mediação penal de adultos: problemas e desafios na construção de um campo restaurativo (autônomo?) em Portugal	219
5.1 Introdução	219
5.2 Consensos na produção legislativa: da eficiência/instrumentalidade à humanização da resposta penal	221
5.3 Regime Jurídico da Mediação Penal de Adultos: restrições (normativas) à utilização da prática restaurativa	227
5.3.1 Âmbito de aplicação temporal	228
5.3.2 Âmbito de aplicação material	230
5.3.3 Crimes semi-públicos e particulares em sentido estrito: condicionamentos	234
5.3.4 Finalidades e objetivos da mediação	235
5.3.5 Princípios da mediação	239
5.3.6 Legitimidade	242
5.3.6.1 Protagonismo do Ministério Público	242
5.3.6.2 Legitimidade do Autor “e” da Vítima do conflito	246
5.3.7 Advogado	248
5.3.8 Procedimento	249
5.3.9 Desfechos possíveis: (não)consecução do acordo	251
5.4 Atuação do Poder Executivo/Ministério da Justiça	252
5.4.1 Formação, certificação e contratação dos profissionais	255
5.4.2 Financiamento da mediação penal	256
5.4.3 Monitoramento e avaliação	258
5.5 Novos e velhos atores no campo da administração de conflitos: tensões na aplicação da mediação penal	260
5.5.1 Ministério Público	261
5.5.1.1 Descredenciamento (institucional) da mediação como método de resolução do conflito	264
5.5.1.2 Instrumentos de diversão à escolha do Ministério Público: suspender o processo ou mediar o conflito?	270
5.5.1.3 Condicionamentos geográficos da mediação penal	279

5.5.2 Mediadores de conflitos.....	285
5.5.2.1 Entraves na articulação e consolidação de uma nova profissão.....	291
5.5.2.2 Dependências do Estado	294
5.6 Dificuldades interprofissionais: tensões entre Mediadores e Magistrados do Ministério Público.....	295
5.6.1 Exercício de “interface” entre as profissões?	295
5.6.2 Cultura jurídica – monopolizar e resistir	297
5.6.3 Plataforma Informática – desafios de gestão (comunicacional)	300
5.7 Conclusão	302
6. A mediação penal de adultos aplicada. Análise dos inquéritos do DIAP-Porto	305
6.1 Introdução.....	305
6.2 Perfil dos participantes envolvidos no conflito	305
6.2.1 Sexo	305
6.2.2 Idade.....	307
6.2.3 Relações de proximidade entre os participantes	308
6.3 Tipos penais praticados	310
6.4 Resultados restaurativos	312
6.4.1 Motivos para a recusa da participação no encontro restaurativo	313
6.4.2 Conteúdos do Acordo	314
6.5 Condicionantes do processo e do resultado restaurativo	316
6.6 A mediação penal foi célere?.....	321
6.6.1 Atos de competência do Ministério Público	322
6.6.2 Ato de competência do Mediador	324
6.6.3 Responsabilidades conjugadas.....	325
6.7 Como o “tempo” influenciou a obtenção do acordo?.....	326
6.8 Arquivamento dos inquéritos.....	328
6.9 Conclusão	331
7. A justiça restaurativa do Brasil – ou sobre como os protagonistas articulam práticas e saberes para a construção do campo (autônomo?) de resolução de conflitos	333
7.1 Introdução.....	333
7.2 Tendências globais, desafios locais. Por uma justiça restaurativa do Brasil.....	334
7.2.1 Descolonizar a justiça restaurativa	334
7.2.2 Restaurativismo à brasileira?	338
7.3 Condição essencial para o desenvolvimento do restaurativismo: o protagonismo do Poder Judiciário	343
7.3.1 O campo em construção: os protagonistas nos terrenos analisados.....	343
7.3.2 Protagonismo da personalidade: a atuação dos juízes nas esferas local, estadual e nacional.....	348
7.3.2.1 Localismo – atuação do “magistrado-líder”	349
7.3.2.2 Juiz-articulador. Tecendo redes para a expansão das práticas restaurativas.....	350
7.3.2.3 Nível nacional. O desenvolvimento de políticas (públicas) de justiça restaurativa pelo CNJ	354

7.4 O apelo à participação da comunidade: o facilitador de práticas restaurativas.....	368
7.4.1 Cooperação e voluntariedade.....	369
7.4.2 Formação de Facilitadores.....	373
7.4.3 Vivenciar a justiça restaurativa, pouco teorizar sobre ela. Reflexões sobre a minha formação como facilitadora.....	377
7.5 Hegemonia dos marcos teóricos e práticos do restaurativismo “à brasileira”	381
7.5.1 O que é e para que serve a justiça restaurativa?	381
7.5.2 Trocando as lentes. Contrapondo justiça restaurativa e retributiva.....	386
7.5.3 Práticas uniformes, conflitos plurais. Domínio do círculo de construção de paz	389
7.5.4 Alcançar a pacificação social	393
7.6 Conclusão	398
8. Aprendizagens (recíprocas) decorrentes das experiências de institucionalização da justiça restaurativa em Portugal e no Brasil	401
8.1 Na interação entre os campos, evidenciou-se a dependência da justiça restaurativa..	403
8.2 Os atores hegemônicos no desenvolvimento da justiça restaurativa.....	406
8.3 A hegemonia das práticas restaurativas em contexto: o que nos ensina(ra)m as diferentes ferramentas aplicadas?	411
8.4 As restrições normativas da mediação penal de adultos e seus resultados práticos....	415
8.5 Do retrocesso à expansão: tendências da justiça restaurativa em Portugal e no Brasil	420
8.6 Ocupar um espaço entreatos: práticas restaurativas transpondo ambivalências	422
8.7 Algumas ressalvas: os limites da investigação.....	424
8.8 Pesquisas futuras	425
8.9 Uma inspiração final	426
Referências bibliográficas.....	429
Relatórios e Legislação internacional	479
Legislação do Brasil	480
Legislação de Portugal	486
Anexos	496

INTRODUÇÃO

1. Falar “da vítima”, sentir-se “a vítima”: motivações para (re)pensar o modelo de tratamento dos conflitos penais

Transitar da vivência prática como profissional do Direito para a sua investigação crítica – e, necessariamente, interdisciplinar – em sede doutoral foi consequência da minha incômoda relação com um modelo de justiça alienado das singularidades dos sujeitos¹ afetados pelo ilícito penal e que, enquanto discurso (oficial), continua a ser legitimado e reproduzido nos espaços institucionais e acadêmicos. Isso porque, ao assumir em diferentes tempos os papéis de advogada criminalista e de assessora jurídica junto a órgãos judiciais, a minha experiência técnica era insuficiente para compreender a dimensão dos efeitos do “crime”, dos sentidos e das concretas experiências de “justiça” que seriam constitutivas das vidas das pessoas atingidas pelo ato lesivo. Além dos rituais (legais) que permeiam e ocupam a *práxis* de todo/a jurista, o que apre(e)ndia do contato direto com as partes envolvidas nos conflitos eram incompreensões, descrenças, ausência de respostas úteis para a superação dos seus específicos traumas e problemas. Frustrada, sentia cotidianamente o vazio de atuar como agente corresponsável pela adjudicação do justo, mas de uma justiça que, por vezes, não dialogava com as plurais necessidades concretas daqueles Outros que a reivindicavam.

Ainda que o aludido desconforto fosse cotidiano, foi somente ao ser vítima de um crime – de reduzida gravidade – que me transformei em “cliente” ou “usuária” do sistema

¹ Concorde-se com as perspectivas da criminologia crítica e do abolicionismo penal – influenciadas pelo *labelling approach* – que defendem a transformação da “linguagem punitivista” utilizada pelos atores do campo jurídico-penal por ser o reflexo de construções estereotipadas, com cargas semânticas que reproduzem um processo de atribuição de qualidades – ou de estigmas sociais, em regra, negativos. Adotando-se a premissa de que a justiça restaurativa deve utilizar (no seu cotidiano, inclusive!) de uma outra linguagem que a diferencie e a afaste do sistema penal (Christie, 2013; Pali e Pelikan, 2014), evitar-se-á neste trabalho a adoção de nomenclaturas como “criminoso”, “delinquente”, “agressor”, substituindo-a por “autor do fato” – ou simplesmente autor – ou “agente”, esquivando-se, sempre que possível, do uso do termo “ofensor”. Ciente da dificuldade de substituição das terminologias, questão mais complexa refere-se à evitação do termo **vítima**, uma vez que negá-lo – e, portanto, o conteúdo semântico que o associa à experiência de ser atingida por um crime – pode trazer consequências ainda mais negativas, como a revitimização ou o afastamento do reconhecimento social e institucional dos danos que suportou (Pali e Pelikan, 2014: 149). De qualquer forma, sempre que possível adotaremos também participantes, partes interessadas ou intervenientes – em geral, “*stakeholders*” –, em alusão aos envolvidos no conflito. Contudo, apesar dessas ressalvas, a nomenclatura “**mediação vítima-ofensor**” (*victim-offender mediation*) será mantida por ser, no espectro internacional, notoriamente aceita pelos estudiosos da justiça restaurativa.

penal e que ocupei o espaço daquele Outro – objeto de estudo dos juristas – e dele me aproximei. Como memória, ou espelho da minha autorreflexividade, partilho aqui esta vivência, que foi um importante ponto de partida para a investigação:

“Em meados de abril de 2014, ainda antes de iniciar o Doutorado (mas já/sempe pensando nesta possibilidade), deixava um dia exaustivo de trabalho e rumava à casa quando fui abordada, em meio a uma forte chuva e dentre duas ruas escuras do centro de Curitiba, por um sujeito que portava (o que parecia) uma arma branca quando, ao lançar sua “voz de assalto”, retirou-me alguns trocados e um telefone celular smartphone, com dois meses de uso (compra que decorreu da aquisição de outro aparelho que fora furtado meses antes naquele mesmo local). Receando ser violentada de alguma (outra) forma, empreendi, logo após o ato, uma rápida corrida para as dependências de um comércio ainda em funcionamento, onde permaneci até compreender o ocorrido e sentir alguma segurança para retomar o curso de casa. Nos meses que se seguiram, enquanto jurista que sou, providenciei todas as medidas de rotina: formalização da ocorrência junto aos órgãos da polícia civil, bloqueio do registro informático do aparelho através do número do IMEI e rastreamento pelo aplicativo de segurança do celular. Como já esperado, nada resultara e não parecia haver qualquer desfecho para o caso, que apenas contribuiria para engordar as estatísticas das instituições de controle.

Pouco tempo depois, de forma inesperada, acusou-se a ligação do aparelho e o mecanismo de busca indicou as proximidades de sua localização: amparada pelo suporte institucional do espaço em que laborava (Ministério Público), foi arquitetada (entre os órgãos da polícia civil e militar!) uma operação para busca e apreensão do objeto, associada à prisão em flagrante do ofensor. Digno de um processo Kafkaniano que movimentou as estruturas do sistema investigatório penal, em poucas horas me deparei na Delegacia de Polícia, ao lado do suposto “meliante” e do objeto apreendido – ambos, lado a lado, sem que existisse algum adjetivo que os diferenciasse.

Era um dia atípico: abertura da Copa do Mundo, no tumulto da cidade que também sediava os jogos do mundial e que, obviamente, estava completamente conectada ao espetáculo popular. Eu, de outro lado, durante horas na unidade policial, ainda aguardava o escrivão que, após sintonizar o velho aparelho para acompanhar todos os lances, seria o responsável pela “prestação do ‘serviço’”. Enquanto isso, no banco de fora da sala, detido e solitário, estava o ofensor: um rapaz alto, magro (ou, quiçá, subnutrido?), com cabelos loiros e tingidos, aparentando não mais do que dezoito/dezenove anos. Um adolescente, no que parecia ser o auge da sua rebeldia. Resolvi sentar ao lado e lançar alguma tentativa de aproximação. Queria saber daquela experiência concreta: quem era aquele sujeito? Por que precisou tomar a posse da minha propriedade? A resposta, sempre em negativa, apenas dava conta de que havia comprado o telefone “da moda” por uma quantia ínfima, vendida em uma loja de seu bairro da periferia. E continuamente aduzia que não sabia que o objeto tinha sido roubado. Em frases monolíticas, reiteradas e pobres de conteúdo, era o que me haveria de ser explicado por aquele Outro desconhecido: “Eu não fiz nada, apenas o comprei”. De qualquer forma, deixei o local na posse do aparelho (objeto aparente do conflito), já intimados da designação da data da futura audiência.

Seguira-se uma nova fase do rito-processo, agora junto ao Juizado Especial Criminal. Agendado o nosso “reencontro”, o autor compareceu para a audiência preliminar (na qual seria ofertado o benefício da transação penal) acompanhado apenas de seu pai. Sentados à mesa vítima, autor, e ausente o Ministério Público, solicitei a presença do ator judicial para a oferta do benefício, uma vez que estava já ressarcida do meu dano e me seria essencial participar e compor as condições do acordo – o que não ocorrera face à impossibilidade de comparecimento do promotor de “Justiça” àquele ato, que fora posteriormente redesignado.

E, assim, como de praxe, uma nova persecução penal seguiria seu rumo. Assim como eu (que já transitara para o outro lado do oceano) e meu suposto ofensor. Continuará sem contar a minha história e sem compreender quaisquer atos referenciados ao delito; a ele, meses depois, certamente não lhe fora concedida voz para participar da construção de qualquer narrativa. E eu ainda me pergunto: o que terá acontecido àquele rapaz?”

Ao ser diretamente afetada pela experiência do crime, a impossibilidade de sistematizar uma narrativa que adjetivasse a minha percepção sobre o ocorrido – ou seja,

sobre o fato, sobre quem foi o autor, sobre as justificativas e motivações para a prática daquele comportamento, ou por que teria sido “eu” a pessoa abordada – silenciava-me na construção do que seria suficiente para alcançar a “minha justiça”, o que me incutiu um (imediato) pensamento de resistência. **“Não seria viável uma forma diferente de resolução do (meu) conflito instaurado com aquele rapaz?”**.

Ciente de que essas ausências alicerçam e são estruturantes do sistema penal, percebi a necessidade de reinventar-me na seara do estudo do Direito para percorrer espaços onde se pudessem conjugar respostas (teóricas) e criativas metodologias (de pesquisa-ação) para observar, no terreno, a atuação da justiça penal e o imbricamento com os sujeitos nela envolvidos. Optei por destinar esforços a uma investigação preocupada com problemáticas contemporâneas da justiça penal² que não invalidassem as percepções que decorreram da minha experiência enquanto subjetividade, sem olvidar das contingências da atuação e da percepção de problemas penais no cenário jurídico-criminal **latino**, no qual existo e me insiro. Conjuguei o interesse em criticar as sistêmicas de funcionamento da justiça penal e de encontrar mecanismos diferenciados para o tratamento do problema que não replicassem as lógicas perversas que compõem esse campo – ou que, ao menos, tentassem ultrapassá-lo ou lhe trouxessem alguma “resistência”.

A escolha da temática da tese (a justiça restaurativa) foi, ao primeiro impulso, uma condição (autoimposta) para avançar no debate sobre as crises do sistema tradicional de justiça na tentativa de compreender se existem outros modelos eficazes de resposta ao crime. Ressalto que essa preocupação esteve sempre presente na minha trajetória: realizei o Mestrado em Ciências Jurídico-Criminais na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (edição 2009-2011)³ para a imersão teórica na matéria, uma vez que as ferramentas práticas estavam em crescente desenvolvimento no contexto europeu – para além de países

² De forma ampla e genérica – ainda que ciente das diferenças que estruturam os conceitos –, a tese tratará por “justiça penal” (campo da justiça penal/campo penal) todo o arcabouço sistêmico que conforma a aplicação da legislação (material, processual) e seus efeitos (executórios, de origem político-criminal) no tratamento de um comportamento desconforme ao direito. No mesmo passo, ao adotarmos o termo Estado-penal, estar-se-á correlacionando os “[...] *aspectos del estado que determinan el derecho penal y que dirigen el despliegue del poder de castigar*”, referindo-se às “[...] *estructuras e instituciones del estado, en general, siempre y cuando influyan el poder de castigar y a las elites de las instituciones de la justicia penal que están encargadas de dirigir e desplegar dicho poder*” (Garland, 2016: 30). Em casos excepcionais, quando assim não o for, será delimitado a qual específico conceito a ideia se refere.

³ A dissertação foi posteriormente publicada no Brasil, dando origem à obra *Mediação Penal & Justiça: da Ética da Alteridade como Fundamento Filosófico para a adoção das Práticas Restaurativas*, que foi publicada pela Editora Juruá (Curitiba), em 2013.

anglófonos – e havia sido, especificamente no âmbito da legislação para adultos, objeto de recente implementação em Portugal.

Foi nesse mesmo sentido que a proposta epistemológica⁴ do programa Doutoral no qual esta tese se insere se encaixou ao meu desejo inicial de viabilizar um profundo e permanente diálogo entre saberes díspares (científicos ou não) que sejam aptos a propiciar, sob suas óticas (conjugáveis e compartilhadas), uma leitura que compreenda aspectos relevantes do imbricamento entre “Direito, Justiça e Cidadania no Século XXI”. Para tanto, a interdisciplinaridade que será aqui constantemente invocada – especialmente entre Direito e Sociologia – decorre da complexidade dos fenômenos associados às novas possibilidades de aplicação da Justiça e da necessidade da sua compreensão de forma crítica e reflexiva.

2. Uma conjugação teórico-prática: a justiça restaurativa

De forma ampla e breve, sabe-se que o conceito legal de “crime” foi artificialmente construído para controlar o comportamento dos sujeitos, viabilizando a possibilidade de coexistirem pacificamente na comunidade: através da eleição e da tutela de bens jurídicos socialmente relevantes pelo Estado, a norma abstratamente coíbe e desestimula, com a ameaça de aplicação de uma censura (pena), que sejam praticadas condutas lesivas (ativas ou omissivas). Caso a expectativa normativa não seja atendida, o ofensor deve ser responsabilizado pelo seu descumprimento, iniciando-se, para tanto, a persecução penal – cujo monopólio atribui-se ao Ministério Público, uma vez que o comportamento violador é considerado um ato contra o estado e a ordem pública e não contra as relações privadas dos atores nele envolvidos (Bolívar *et. al.*, 2012: 59). O procedimento, centrado no exercício amplo do contraditório e da ampla defesa, destina-se a apurar a tipicidade da conduta (subsunção da ação à norma), a sua antijuridicidade e a culpabilidade do agente, sempre em estrita observância aos princípios, direitos e garantias constitutivas do Estado de Direito Democrático.

⁴ São objetivos do programa de Doutorado: promover o estudo interdisciplinar do Direito em sociedade; analisar a transformação do Direito e justiça numa perspectiva teórica, dogmática, crítica e interdisciplinar com o recurso aos conhecimentos do Direito, da Sociologia, da Antropologia, da História e da Economia; promover um debate alargado entre as visões e as experiências do Norte (Europa) e do Sul (América Latina, África); na reforma da administração da justiça, na promoção dos direitos humanos e da cidadania. Para maiores detalhes, cf. em <http://www.uc.pt/feuc/eea/doutoramentos/DJCSXXI>. Acesso em 10 de dezembro de 2017.

Entretanto, a prática pouco condiz com os arranjos teóricos explicitados. De acordo com Carvalho (2010: 154-155), as violações (estruturantes) do sistema penal transitam da produção legiferante à aplicação do direito⁵. Sendo um campo marcado por discursos autoritários e punitivistas, suas estruturas destinam-se a excluir “[...] indivíduos das camadas sociais inferiores”, selecionados por “[...] indicadores sociais negativos de marginalização, desemprego, pobreza”, o que “[...] marca a criminalização da miséria no capitalismo” (Santos, J. C., 2005: 5).

Não sem razão, no primeiro semestre de 2017, a população carcerária brasileira ultrapassou a cifra de 726 mil presos, e, desse total, 55% das pessoas privadas de liberdade eram jovens (de 18 a 29 anos), sendo que 64% foram listados como de cor/etnia negra e parda, e com reduzido índice de escolaridade (Departamento Penitenciário Nacional, 2017: 30, 32, 33 *passim*). As estratégias de neutralização de autores do ilícito penal através da política de hiperencarceramento ou a “coisificação” da vítima para legitimar a imposição da pena em nome da pacificação da sociedade e do restabelecimento da lei e da ordem são, em regra, condições fundantes do sistema penal, que geram constantes violações a direitos humanos (Dias, 2009: 117; Baratta, 2002: 184).

Para contestar os métodos tradicionais de tratamento do crime, o recente “movimento” de justiça restaurativa surge, então, como proposta apta a trazer ao centro do conflito, de forma voluntária, os sujeitos por ele afetados – autor, vítima, comunidade –, fomentando que, através do diálogo e de formas não violentas de comunicação, utilizem-se das suas ferramentas técnicas para que consensualmente satisfaçam as necessidades (individuais) que decorreram do ato praticado, resolvendo-o sem a imposição da pena. Pode-se dizer que a irrupção da justiça restaurativa está associada à urgência na (re)invenção de uma contraproposta aos modelos de resolução do conflito criminal, sendo, então, um

⁵ Carvalho (2010: 154-155) destaca que a *ratio* punitivista encontra-se em todas as esferas de produção e aplicação do direito. Assim, aponta que, “[...] no Poder Legislativo, inúmeros fatores contribuíram para o incremento dos índices de encarceramento: (a) criação de novos tipos penais a partir do novo rol de bens jurídicos expressos na Constituição (campo penal); (b) ampliação da quantidade de pena privativa de liberdade em inúmeros e distintos delitos (campo penal); (c) sumarização do procedimento penal, com o alargamento das hipóteses de prisão cautelar (prisão preventiva e temporária) e diminuição das possibilidades de fiança (campo processual penal); (d) criação de modalidade de execução penal antecipada, prescindindo o trânsito em julgado da sentença condenatória (campo processual e da execução penal); (e) enrijecimento da qualidade do cumprimento da pena, com a ampliação dos prazos para progressão e livramento condicional (campo da execução penal); (f) limitação das possibilidades de extinção da punibilidade com a exasperação dos critérios para indulto, graça, anistia e comutação (campo da execução penal); (g) ampliação dos poderes da administração carcerária para definir o comportamento do apenado, cujos reflexos atingem os incidentes de execução penal (v.g. Lei 10.792/03)”.

catalisador para a promoção de alternativas eficientes para a contenção do punitivismo – e, portanto, do controle penal – na sociedade.

A complexidade da temática da justiça restaurativa viabiliza a sua compreensão através de uma investigação interdisciplinar e que conjugue metodologias plurais – ou, em outros termos, que ultrapasse os limites da dogmática jurídica, da análise dos discursos jurisprudenciais ou da mera incursão bibliográfica para adentrar aos contextos sociais em que as práticas incidem, analisando, empiricamente, os seus resultados – para congregar saberes díspares que sejam aptos a questionar os pilares que sustentaram, de forma intocada, uma concepção retributivista hegemônica do fenômeno criminoso, apresentando, como possibilidade, novos referenciais para a solução do conflito penal.

Para alcançar o proposto, antecipa-se que a investigação não ficará adstrita à construção de narrativas teóricas (ainda que críticas) sobre as possibilidades (ou não) de superação de um modelo (ou de uma sobreposição) do paradigma de justiça penal por outro: a isso repetiríamos as tradicionais concepções analíticas do direito, que o desassocia da realidade. Obviamente, parece notório que o recente movimento não foi suficiente para afastar, de forma minimamente considerável (especialmente em Portugal e no Brasil), a atuação hegemônica do punitivismo penal – realidade dada, e que não será furtada desta investigação. Não nos parece ser plausível defender, sem uma crítica madura e robusta, a completa e imediata substituição de um modelo por outro, ainda que, em tese, tal postura conduza o desejo e a utopia de muitos restaurativistas.

De forma mais cética (quicá, menos romantizada), a justiça restaurativa irrompe enquanto tendência de contestação do sistema tradicional penal – significando que, na atualidade, os modelos existem de forma concomitante e, portanto, estão em constante “interação”. Com maior cautela, adotaremos os alicerces que constituem a justiça restaurativa para assentir que não será possível compreender as suas potencialidades se nos alienarmos de suas experiências locais, nos recusarmos a olhar detidamente para o terreno ou nos furtarmos da reflexão sobre os campos de tensão que o circundam e o interligam ao sistema penal. Aqui, torna-se essencial avaliar a importância dos saberes/experiências práticas – e das epistemes e metodologias decorrentes de novas intervenções no espaço social – e dos plurais conhecimentos produzidos pelos protagonistas que atuam na implementação dessas novas ferramentas – sejam juristas, psicólogos e demais atores de áreas afins.

Como, então, articular um profícuo diálogo entre a teoria e a prática da justiça restaurativa que nos autorize a concluir se (e como) essas ferramentas implementadas nos ordenamentos permitem, ou não, alguma transformação nos modos de resolução dos conflitos criminais até então utilizados pelo sistema tradicional de justiça penal?

Para construir hipóteses que respondam à indagação *supra*, faz-se essencial identificar os elementos constitutivos da justiça restaurativa: cientes da novidade da temática, torna-se fundamental compreender o que é, como surge, quais são os seus princípios, suas características gerais e os elementos mínimos que, uma vez presentes, autorizam a classificação de certas práticas como restaurativas. Em termos teóricos, com base nos ensinamentos de Bourdieu (2004, 2009), optou-se pela transposição das suas noções de “campo” para a construção do “campo restaurativo”, construindo conceitos necessários para delimitar seus espaços de aplicação e destacar as tensões que decorrem das intersecções existentes entre ele e o campo penal.

Compostos por (novos e velhos) atores do sistema de justiça, que adquirem um específico capital para atuar como protagonistas na implementação de práticas inéditas nos ordenamentos, reiteram *habitus* num espaço permanente de lutas (internas e externas aos campos) para definir o poder de definição e aplicação da justiça restaurativa. Em outros termos, a noção de campo abarca os elementos objetivos e subjetivos que serão (mais ou menos) responsáveis pelo resultado inovador das práticas – causando rupturas com a dinâmica atual – ou de conservação de mecanismos de poder e de controle afetos à lógica penal, sendo suas dinâmicas por ele cooptadas.

3. As finalidades da investigação e suas perguntas de partida

Toma-se como hipótese geral transversal à investigação o intuito de compreender se/como a justiça restaurativa pode ser adotada como proposta destinada à transformação das respostas ao crime, mediante o uso de práticas diversificadas de tratamento do conflito fundadas no consenso e no diálogo entre os atores envolvidos. Para evidenciar ou refutar essa suposição desde uma perspectiva de investigação-ação, observar-se-á a implementação das práticas nos ordenamentos jurídicos do Brasil e de Portugal, na busca pelo desenho de uma sociologia da produção (de normas, saberes e práticas) da justiça restaurativa desde a ótica de seus “atores protagonistas”.

Dando ênfase à importância da construção e da aplicação dos modelos em desenvolvimento – e cientes do alerta feito por Olson e Dzur (2004a: 139) para a pouca atenção destinada aos “profissionais” que atuam na área e que exercem um papel fundamental na iniciação dos programas, uma vez que os estudiosos centraram-se nos papéis assumidos pelas vítimas, pelos ofensores e pela comunidade nessas dinâmicas –, optou-se por estudar os processos de institucionalização da justiça restaurativa a partir da tipologia dos seus atores (institucionais e não-institucionais), com a finalidade de avaliar se (e como) transformam e/ou inovam o campo de tratamento do conflito (penal) ou se, ao contrário, apenas implementam ferramentas (renomeadas) de exercício de controle estatal.

Para desvelar os sentidos condutores dos processos de institucionalização e dos espaços de tensão que existem entre os campos da justiça restaurativa e penal, aduz-se ser essencial questionar quais foram as motivações, os objetivos e as etapas que conduziram à implementação de ações concretas, identificando, também, “quem” e “quais” foram os atores que influencia(ra)m esse processo nos terrenos, construindo normas e práticas tendentes a que esses mecanismos promovam rupturas ou continuidades nos modelos de solução do conflito penal vigentes.

Assim, lança-se como hipótese estrutural da investigação a assertiva de que a autonomia e/ou dependência entre os campos penal e restaurativo será condicionada pela tipologia dos atores, pelas políticas que desenvolvem e pelas narrativas que sustentam o discurso de inserção desses modelos nos ordenamentos. Evidentemente, com a identificação dos agentes protagonistas na edificação de práticas restaurativas, as suas representações sobre o tema serão fundamentais para perceber como influenciam a criação, os conteúdos (técnico-normativos), as formas de aplicação e os resultados que podem advir dessas novas ferramentas.

4. A escolha dos terrenos

Para efetuar o enquadramento teórico do problema articulado aos processos empíricos de institucionalização da justiça restaurativa, buscou-se, através do estudo de caso, conhecer diferentes atores protagonistas e políticas destinadas ao desenvolvimento das práticas nos terrenos. Procuraram-se, como premissa de partida, elementos que, ao mesmo tempo que fossem díspares, permitissem uma avaliação cruzada (frise-se, não comparada!),

em que se poderiam aprender, sob o olhar da experiência, as vantagens e desvantagens das estratégias diversificadas de sua implementação.

Assim sendo, foram analisados dois modelos que possuíam como denominador comum o fato de terem sido implementados no (ou a partir do) sistema tradicional de justiça penal, mas que foram promovidos por diferentes atores e cujas práticas utilizadas foram também diversificadas: i) escolheu-se o modelo *top-down* de implementação efetuado em Portugal através da Lei n.º 21, de 12 de junho 2007, que regulamentou o uso da “mediação penal de adultos” atendendo às normativas supranacionais referentes ao tema; ii) diante da ausência de regulamentação normativa e ciente de que o movimento restaurativo tem sido desenvolvido com otimismo nos terrenos brasileiros – numa pretendida perspectiva *bottom-up* –, optou-se pela observação de projetos/programas implementados em dois diferentes estados da região Sul do país e que elegeram “processos circulares” para a resolução dos conflitos.

O enfoque nos processos variados de institucionalização de práticas restaurativas nos permitirá compreendê-las em suas dimensões formais – referenciadas ao financiamento, à regulamentação e à coordenação organizacional/estrutural – e substanciais, afetas aos valores e discursos que legitimam a sua inserção no campo da administração do conflito penal e às formas como seus protagonistas disputam espaços para criar, modificar ou reproduzir as dinâmicas já experimentadas no modelo tradicional de justiça penal.

O modelo de Portugal

A escolha da mediação penal no nosso país é já qualquer coisa que caminha sobre uma experiência coroada de sucesso (Costa, A. 2007: 15).

Assim discursou o então Ministro da Justiça, Alberto Costa (no período de 2005-2009), durante participação em ato público destinado à apreciação e ao debate do Anteprojeto de Lei que regulamentaria a justiça restaurativa para adultos em Portugal. Com esse mesmo ânimo, o Secretário de Estado revelava otimismo ao declarar em entrevista que “[...] a resolução de processos-crime fora dos tribunais, que entrará em fase experimental no início de 2007, deverá abranger 20 por cento dos casos pendentes e custará entre 50 a 100 mil euros por ano” (Correio da Manhã, 2006). Referenciando-se às experiências (tidas como) bem-sucedidas dos Julgados de Paz e do Gabinete de Mediação Familiar de Lisboa, a

mediação penal representaria “[...] uma ‘**revolução**’ no direito português” (DGAE, 2006: 109, grifo nosso).

Transcorrida mais de uma década, ao conhecer de forma mais detida o “estado da arte” teórico-prático da matéria, verificou-se, na contramão dos desejos político-institucionais citados, que o modelo restaurativo enfrenta problemas em todo o país. Nesse sentido, pretende-se discutir e compreender os motivos, os principais campos de tensão e de descontentamento que justifica(ram) o insucesso da prática restaurativa.

Uma vez que a investigação realiza a sua análise desde a ótica dos papéis exercidos por específicos sujeitos e instituições, defender-se-á que os problemas centrais que decorreram da alocação da mediação no âmbito do campo penal podem ser catalogados em dois grandes grupos ou categorias: *i*) das dificuldades afetas à implementação e à estruturação do modelo escolhido, que em Portugal ficou a cargo da vontade política dos Poderes Legislativo – ao determinar os contornos do regime jurídico da mediação penal de adultos com a edição da Lei n.º 21/2007 – e Executivo – que assinalou ao Ministério da Justiça a responsabilidade pelos atos de gestão da prática, abrangendo-se a coordenação estratégica, o financiamento e o monitoramento das atividades; e *ii*) questões referentes à aplicabilidade da mediação, que foram sentidas e experimentadas pelo Ministério Público e pelos Mediadores de Conflitos durante a execução da mediação nos concretos procedimentos judiciais em que atuaram. Se a complexidade do tema não autoriza a eleição de (apenas) um/uma responsável pelas dificuldades enfrentadas pelo sistema, também não se pode deixar de trazer ao debate alguma *accountability* afeta aos seus participantes.

O modelo do Brasil

Em funcionamento há cerca de 10 anos no Brasil, a prática da Justiça Restaurativa tem se expandido pelo país. Conhecida como uma técnica de solução de conflitos que prima pela criatividade e sensibilidade na escuta das vítimas e dos ofensores, a prática tem iniciativas cada vez mais diversificadas e já coleciona resultados positivos (Sousa, 2014).

Sem olvidar do meu *locus* de fala, não poderia deixar de conceder atenção ao desenvolvimento da justiça restaurativa no cenário brasileiro. No primeiro contato com a matéria, evidenciou-se que esta emergia a passos lentos desde 2005, restando delimitada a algumas experiências financiadas pelo Poder Executivo/Ministério da Justiça em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Entretanto, nos anos seguintes, constatou-se uma rápida multiplicação de ações experimentais que passaram a ser lideradas por atores vinculados ao Poder Judiciário, seja por magistrados singulares em suas jurisdições locais, ou, em âmbito nacional, pelas ações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) destinadas à construção de uma política que abrangesse todo o território. Nesse cenário, justifica-se analisar as peculiaridades desse sistema – e os riscos da sua reprodução “massificada” – a partir de projetos/programas em desenvolvimento, observando quais espaços ocupam na interação com o campo penal.

Analisando os dois contextos, verificaram-se estágios diferenciados de implementação das diferentes práticas que estruturam o campo restaurativo, conduzidos por díspares atores protagonistas, razão pela qual a observação dessas experiências, sem negligenciar os espaços em que são implementadas, estimulará um profundo diálogo sobre as condições da institucionalização da justiça restaurativa, viabilizando aprendizagens recíprocas sobre os espaços que podem ocupar no campo da administração do conflito.

5. Estrutura da tese

A escrita dos sete capítulos da tese – a que se associam a presente introdução e a conclusão – foi conduzida por duas perspectivas complementares, sustentadas nos aspectos teóricos da justiça restaurativa e na observação de seus fenômenos empíricos.

No capítulo inicial, apresentam-se os elementos teóricos que fundamentam o tema que será objeto desta tese: centrar-se-á no estado da arte da justiça restaurativa, apresentando-se uma revisão dos principais conceitos, elementos e estruturas que a constituem. Abordaremos a influência de diversas disciplinas para compreender e justificar a sua emergência. Sequencialmente, serão apresentados os elementos que constituem o campo restaurativo, fundamentados nos ensinamentos de Pierre Bourdieu.

No capítulo segundo, será iniciado o percurso de compreensão da institucionalização das práticas de justiça restaurativa, identificando os modelos existentes, problematizando as possibilidades de que sua aplicação seja substitutiva, complementar ou alternativa ao sistema tradicional de justiça, sem olvidar os riscos e desafios que decorrem da formalização dessas iniciativas nos ordenamentos.

O capítulo terceiro contextualizará o cenário de emergência da justiça restaurativa em Portugal e no Brasil, apresentando como ocorreu (ou está ocorrendo) o processo de institucionalização de ferramentas restaurativas. Posteriormente, serão apresentadas as práticas adotadas em Portugal e no Brasil – quais sejam, a mediação vítima-ofensor e os círculos de construção de paz, respectivamente – destacando-se os seus princípios e métodos de funcionamento.

Por sua vez, o capítulo quarto destina-se à apresentação dos objetivos e hipóteses que serão testadas durante o trabalho, apresentando as metodologias qualitativas e quantitativas adotadas para respondê-las. Expõe-se, ainda, os motivos que levaram à escolha do estudo de caso como instrumento mais adequado de análise, destacando como a mixagem de métodos foi útil para responder as perguntas-problemas que conduziram a investigação.

Os dois capítulos sequenciais aprofundam a análise do processo de implementação da mediação penal, a partir da utilização dos dados (qualitativos e quantitativos) recolhidos em Portugal. Para tanto, no capítulo quinto, serão apresentadas as responsabilidades dos atores institucionais (Poder Legislativo e Poder Executivo/Ministério da Justiça) para normatização e sistematização do modelo e desde a ótica dos protagonistas na execução do modelo – o Magistrado do Ministério Público, por ser o titular na eleição dos inquéritos passíveis de serem mediados, e o Mediador de Conflitos, por ser o responsável pela efetivação do encontro restaurativo. O capítulo sexto centra-se na análise dos inquéritos consultados junto ao DIAP-Porto para compreender, desde uma base empírica, os resultados que derivaram dos casos remetidos ao sistema, a fim de identificar quais foram os (eventuais) erros e acertos do modelo.

O capítulo sétimo apresenta o movimento de justiça restaurativa no Brasil, identifica os atores, saberes e práticas hegemônicas que incidem no processo de institucionalização da justiça restaurativa a partir de experiências observadas em diferentes terrenos, viabilizando as críticas que decorrem desses percursos. Finalmente, para fechar a tese, serão apresentadas as aprendizagens que decorreram do estudo da justiça restaurativa nos contextos de Brasil e Portugal.

1. A CONSTRUÇÃO DO CAMPO (TEÓRICO E DE PRÁTICAS) DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

1.1 Introdução

A justiça restaurativa não é um fenômeno recente, sem precedentes ou inédito na sociedade⁶. Sem qualquer intenção de invisibilizar a origem dessas práticas, o quadro teórico adotado nesta investigação destinar-se-á a compreender a emergência do fenômeno apenas nas últimas décadas – especialmente a partir dos anos 70 do século passado – optando pela consolidação de um diálogo mais próximo (e, portanto, mais eficaz) entre problemáticas hodiernas e suas contribuições para o surgimento desse “movimento”⁷.

Esse recorte não furtará ao/à leitor/a⁸ a habitual relação feita entre o desenvolvimento da justiça restaurativa e as críticas ao sistema de justiça penal tradicional: como será disposto, as principais correntes de pensamento que denunciaram as suas dinâmicas perversas e o seu modelo de funcionamento excludente e seletivo foram

⁶ Para Gavrielides (2007: 20) as práticas que atualmente são classificadas como restaurativas não são criações dos estudiosos do conflito nas sociedades contemporâneas porque remontariam às experiências indígenas e aborígenes, bem como às ações exercidas nas antigas civilizações gregas e romanas orientadas para a reparação dos danos. Ao estudar o desenvolvimento histórico da temática, Braithwaite (2002: 5) destaca que o declínio das práticas restaurativas passa a ocorrer especialmente no período medieval, em virtude da necessidade de controle da população: o “crime” passa a ser concebido como um ato contra o/a rei/monarquia ou contra a Igreja, usurpando os reais protagonistas do conflito do centro de tomada de decisões. Ressalta-se que as origens “ancestrais” da justiça restaurativa não são aceitas de forma unânime por seus estudiosos, sendo vistas com cautela pelos críticos, principalmente à lente dos discursos pós-coloniais, como será apontado no capítulo oitavo desta tese – nesse sentido, *cf.* Blagg (2017). Ainda, James Dignan (2005: 95) destaca que o fato de existirem práticas incidentes nesses diferentes contextos históricos e sociais não significa que sejam condicionantes dos modelos contemporâneos, podendo, inclusive, oferecer pouco suporte teórico e normativo para as experiências em surgimento na atualidade.

⁷ Deve existir alguma cautela ao considerar a justiça restaurativa como um “movimento”, ou seja, como algo em trânsito, em ação, impulsionada por grupos de atores sociais plurais e (mais ou menos) organizados para o alcance de específicas finalidades. Resistimos à adoção de conceitos genéricos no âmbito da justiça restaurativa, uma vez que aceitarmos certas abstrações como “dadas” nos impede de refletir sobre os contextos nos quais as práticas são mínimas ou inexistentes e que, sendo pontuais, não poderiam ser traduzidas como um “movimento”. Assim, no que toca ao objeto de investigação, entende-se que não há um movimento restaurativo em Portugal, ao passo que no Brasil tal designação “tende” a ser mais adequada, em virtude da constante multiplicação das ações destinadas à implementação e do desenvolvimento de práticas de caráter restaurativo.

⁸ Destaca-se que para evitar a flexão de gênero de palavras como mediadores/as, facilitadore/as, atores/atrizes/atoras, procuradores/procuradoras, entrevistado/entrevistada, etc, passaremos a usar tais palavras no masculino e no plural, sem olvidar, entretanto, de que são grafias que não pretendem fazer distinção de sexo quanto ao conteúdo que encerra, uma vez que as problemáticas da investigação são abstratas e alcançam a todos os gêneros.

“*conditions of possibility*”⁹ (Pali, 2016: 87) – quiçá, com um (possível) viés de resistência – para o surgimento (prático e teórico) de novas possibilidades de responder às consequências decorrentes do conflito penal. Por tal razão, a parte inicial deste capítulo destinar-se-á a apresentar as condições de emergência da justiça restaurativa – que em muito deve às contribuições da criminologia crítica, do abolicionismo e da vitimologia, por contestarem a lógica punitivista dominante e, ainda, do comunitarismo, como proposta para resgatar a importância do envolvimento da comunidade na solução do litígio (Vanfraechem e Bolívar, 2015: 49). Na sequência, busca-se a densificação de suas estruturas fundamentais através da elucidação dos conceitos, dos elementos e das problemáticas que circundam as suas definições.

Na segunda parte do capítulo, realizar-se-á a construção teórica destinada a alocar a justiça restaurativa como um recente campo integrado às complexidades dos espaços sociais e que apresenta específicos elementos constitutivos, características, lutas e disputas entre os/as agentes que o definem. Para compreender as suas estruturas, optou-se por realizar uma aproximação aos referenciais que Pierre Bourdieu (2009) desenvolveu para identificar e compreender o funcionamento de determinados **campos** na sociedade, ajustando os seus conteúdos, quando possível, para elucidar os processos que envolvem a implementação das práticas restaurativas nos ordenamentos jurídicos em observação.

Sequencialmente, a última parte será destinada a refletir, na lógica das dinâmicas e relações que podem ser estabelecidas nos/entre os campos, quais podem ser as consequências decorrentes da implementação das práticas restaurativas no campo da administração do conflito penal. Refletir-se-á, assim, acerca da **tensão** que se estabelece entre a possibilidade de afastar a incidência das formas tradicionais (e punitivistas) de tratamento do crime (causando “rupturas” nesse sistema) e, de outro lado, pela manutenção das práticas como tecnologias complementares àquelas já adotadas (“continuidades”). Nesse último caso, será detida atenção aos argumentos teóricos que alertam para os riscos de que os discursos e as metodologias que constituem a justiça restaurativa possam, ainda, inaugurar novos instrumentos de controle social penal.

⁹ Optou-se por transcrever as citações nos idiomas em que foram originariamente produzidas (inglês e espanhol) para não correr o risco de, ao traduzi-las, empobrecê-las em seus significados.

1.2 Delimitando os significados da justiça restaurativa

O ponto de partida da investigação destina-se a apresentar as diretrizes essenciais que informam o tema da justiça restaurativa, para que, como primeiro ato, seja possível nomear e refletir acerca das complexidades que circundam os plurais significados que lhe podem ser atribuíveis. Se, como proposto por Zehr (2008), essas ferramentas práticas de resolução do conflito devem ser analisadas mediante a alteração de (não uma, mas várias) lentes de observação correlacionadas aos campos em que incidem – seja nas esferas judicial (penal e não-penal), educacional, filosófica, política, de governança, dentre outras (Rosenblatt, 2014a: 443) –, não será desarrazoado **eleger um conceito** que, sob uma ótica demarcada, sustentará as hipóteses e os problemas aqui lançados.

Para alcançar os principais sentidos da locução “justiça restaurativa”, não se pode desprezar as suas condições de emergência, ou seja, os arranjos, as estratégias, os motivos e as reivindicações dos principais movimentos que confluíram para que tais instrumentos (re)aparecessem como opções legítimas de resolução de conflitos¹⁰. Entretanto, ciente da abertura de possibilidades temáticas que o objeto permitiria abordar, propõe-se, aqui, que o estudo permaneça adstrito às circunstâncias de sua origem junto ao campo da justiça penal para tornar possível a relação entre o seu surgimento e os possíveis tratamentos dispensados ao crime.

De acordo com as palavras de Vera Regina Pereira de Andrade (2018a: 56, grifo nosso) – e que, frise-se, sintetizam o pensamento de inúmeros autores –, a justiça restaurativa configura-se como um **novo “[...] campo de investigação científica e metodológica voltado para a transformação do modelo punitivo e do sistema de justiça penal”**¹¹. Para adotar (ou

¹⁰ Braithwaite (2002: 7) traçou cinco estágios percorridos pela justiça restaurativa na história do pensamento ocidental: “1. A pre-state stage where restorative justice and banishment are dominant; 2. A weak state stage where corporal and capital punishment dominate; 3. A strong state stage where professional police and penitentiaries dominate; 4. A Keynesian welfare state stage where new therapeutic professions such as social work colonize what becomes probation-prison-parole; 5. A contemporarily involving new regulatory state phase of community and corporate policing (with a revived restorative justice)”. Ao optarmos por analisar perspectivas contemporâneas sobre o tema, centrar-se-á atenção na relação conformada entre as críticas ao sistema penal punitivista e as novas formas de regulamentação do conflito, que estão relacionadas aos últimos três estágios apresentados.

¹¹ A perspectiva da necessidade de construção de um “novo paradigma” não se evidencia apenas no campo teórico (Sica, 2008: 159). A investigação de Schuch (2008b: 499, grifo nosso) refere que os atores engajados na construção do movimento (desde o terreno) apresentam a justiça restaurativa como uma “[...] ‘**justiça alternativa**’, pois pretende ser uma ruptura com o sistema judicial tradicional do âmbito penal, considerado como autoritário e altamente punitivo”. Ressalta-se que nomenclaturas como “métodos alternativos de

negar) essa perspectiva (à primeira vista simplista e incontestável), faz-se essencial o desenvolvimento de um complexo percurso que compreenda as causas relacionadas ao surgimento das práticas (ou seja, as correntes de pensamento e as ações de resistência que contestaram, desde os anos 1970, o *modus operandi* do modelo tradicional), as semânticas de seus elementos constitutivos, os espaços que ocupam no campo judicial penal e as consequências de sua aplicação no cotidiano forense.

O caminho será iniciado com o debate sobre as motivações teóricas correlacionadas à eclosão da justiça restaurativa, destacando, em breves linhas, como (especialmente) os campos discursivos do abolicionismo e da vitimologia contestam o sistema penal tradicional e propiciam a busca por alternativas a ele. Posteriormente, mediante a revisão da literatura, serão esboçadas algumas das problemáticas que circundam a eleição de um conceito padronizado, que englobe suas principais características. Ao final, serão apresentados (de forma justificada) quais são os elementos que definirão **de qual justiça restaurativa** é que se ocupará a presente investigação.

1.2.1 Condições de emergência

De forma ainda bastante preliminar, pode-se afirmar que a justiça restaurativa oportuniza aos atores diretamente envolvidos no conflito a possibilidade de construir, a partir do diálogo, respostas suficientes para a satisfação das (suas) necessidades que decorrem da prática do crime. A inserção da “vítima”, do “ofensor” e da “comunidade” como atores protagonistas na edificação desses novos modelos foi o resultado da convergência das reivindicações dos plurais movimentos que contestaram as dinâmicas de atuação do sistema penal, pugnando pelo desenvolvimento de formas alternativas aos modelos punitivistas de resposta ao delito.

resolução de conflitos” (*alternative dispute resolution – ADR*), “modelos alternativos” ou “justiça alternativa” são utilizadas pelo senso comum teórico para significar o uso de técnicas de tratamento do crime diversas das tradicionalmente aplicadas pelo sistema penal, englobando nesses tópicos também a justiça restaurativa. Aqui, não deixaremos de olhar com alguma suspeição para esses conceitos gerais e para os significados que o integram, cientes de que se pretende refletir se a justiça restaurativa é, de fato, uma alternativa à justiça penal.

De acordo com Dignan (2005), são três as principais teses (ou as “*intellectual foundations*”¹²) que impulsionaram o movimento restaurativo: a comunitarista¹³, em que se devem considerar as implicações que a ação do agente produz na sociedade e, diante disso, devem-se repensar os interesses e as funções que esta desempenha na resolução do conflito; a do discurso moral, ou seja, de que o ofensor deve ser censurado internamente pelas atitudes, pelos comportamentos e pelos efeitos do que causou – uma vez que “[...] *conscience is generally a much more powerful weapon to control misbehaviour than punishment*” (Dignan, 2005: 102); e a civilizatória, responsável por apontar que o sistema penal contemporâneo é bárbaro e negligencia direitos e garantias dos envolvidos no litígio (Dignan, 2005: 95). Esta última tese embasa-se, fundamentalmente, na contestação do modelo penal punitivista feita por criminólogos críticos e vitimólogos, sendo tais correntes teóricas imprescindíveis para a consolidação da justiça restaurativa.

O crescimento exponencial da violência associada ao seletivo hiperencarceramento em massa apontam que a aplicação do direito estatal “[...] erigiu a **privação de liberdade** como resposta principal à criminalidade” (Sica, 2007: 4, grifo nosso), ou seja, como ferramenta prioritária de controle social. Não sem razão, buscou-se uma necessária viragem epistemológica, que fosse apta a contestar as estruturas de poder no campo penal para, a partir da sua crítica, articular possíveis instrumentos de contenção da punição e que protegessem os sujeitos frente às violações e aos arbítrios que são legitimados pelo sistema penal. Concorda-se com Cláudia Cruz Santos (2014: 48 – grifo nosso), ao enfatizar que,

[...] caso se pudesse encontrar para os ideais restaurativos uma filiação, dir-se-ia que ela pode ser encontrada em dois polos, a **vitimologia**, por um lado, e o **abolicionismo**, por outro lado. Da primeira herdou-se a preocupação central com o imperativo da reparação (em sentido lato) dos danos que a prática do crime causou à vítima. Do segundo proveio a rejeição do sistema penal clássico [...] por ser prejudicial para o agente e para a comunidade.

As correntes criminológicas críticas afastaram as concepções etiológicas (e naturais) do crime para compreender os processos de produção da delinquência a partir das

¹² Aertsen (2017: 357) aponta para a importância da conjugação das teses de Dignan com os achados originários dos terrenos em que as práticas são enxertadas, sustentando a relevância das “*practice-oriented foundations*” no desenvolvimento da justiça restaurativa.

¹³ O comunitarismo será apresentado no próximo capítulo da tese, quando se fará a reflexão do papel reservado à comunidade no seio das práticas restaurativas.

instâncias de controle¹⁴. Como resultado, verificou-se que a eleição da clientela do sistema penal resulta da imposição de estigmas atribuídos por quem detém o poder de definir crimes e imputar qualidades criminosas a certos sujeitos: desde logo, a seletividade na distribuição dessas etiquetas opera em desfavor de classes vulneráveis, de raças e de gêneros pré-definidos (Hulsman, 1993: 84). Não por outra razão,

[...] indicadores sociais negativos de socialização – tais como o desemprego, a pobreza, a favelização – são necessários para a distinção entre os indivíduos incluídos (ou seja, pertencentes à mesma condição daquele que possui o poder de rotular) e os excluídos (desapropriados) do contexto ideológico dominante (Oliveira, 2013: 41).

Wacquant (2001: 4), ao olhar para o perfil da população encarcerada, classificou essa criminalização da miséria como uma ditadura sobre os pobres, uma vez que “pretende remediar com um ‘mais Estado’ policial e penitenciário o ‘menos Estado’ econômico e social que é a própria causa da escalada generalizada da insegurança”. Assim, denuncia-se que o aparato jurídico-penal “[...] funciona de forma desigual, além de reforçar a ideia de que os estigmatizados são os mais frágeis atores sociais” (Santos, C. C., 2014: 65). Nesse sistema opressor, cujas funções se resumem a “perpetuar uma ordem social injusta” (Achutti, 2014: 91), a ocasionar um sofrimento estéril (Hulsman e Celis, 1993: 62) e a infligir dor através do castigo que acompanha a censurabilidade da conduta praticada, os teóricos dos “abolicionismos”¹⁵ criticam “[...] o uso da punição para reprimir uma pessoa condenada pela prática de um ilícito, e posicionam-se de forma contrária à centralidade da lei penal como meio de controle social” (Achutti, 2014: 91).

Na década de 1970, autores como Nils Christie (1977), Randy E. Barnett (1977) ou

¹⁴ Em tom de síntese, importa destacar que a criminologia etiológica positivista passou a ser contestada por uma série de teorizações, aqui agrupadas como “criminologias críticas”. Destaca-se que o desenvolvimento do “interacionismo simbólico” e do “*labelling approach*” pressupõe não mais o estudo das causas naturais do conflito e dos “defeitos” das pessoas que praticavam o ilícito para passar a abranger o “processo de produção da delinquência” (Santos, C.C, 2014: 43), ou seja, pretende compreender como as dinâmicas de inter-relações (subjetivas e sistêmicas) contribuem para a definição do que é o crime, e de quem serão definidos como seus atores protagonistas pelas instâncias de controle: assim, o estigma de “delinquente” passa a ser um “[...] *status* social atribuído a certos sujeitos selecionados pelo sistema penal” (Santos, J. C., 2002: 11). Busca-se demonstrar a relação “[...] dos mecanismos seletivos dos processos de criminalização com a estrutura e as leis de desenvolvimento da formação econômico-social [...]” que, de um lado, “[...] garante privilégios das classes superiores com a proteção de seus interesses e imunização de seus comportamentos lesivos ligados à acumulação capitalista; de outro, promove a criminalização das classes inferiores, selecionando comportamentos próprios desses segmentos sociais em tipos penais” (Santos, J. C., 2002: 15).

¹⁵ Ainda que não seja o espaço para tanto, destaca-se que Achutti (2014: 96) sintetizou as principais vertentes teóricas abolicionistas, apontando, dentre elas: “a) a tendência marxista de Thomas Mathiesen; b) a estruturalista de Michel Foucault; c) a fenomenológico-historicista de Nils Christie; d) a fenomenológica de Louk Hulsman”.

Louk Huslman (1993) colocaram em pauta a necessidade de superação desse modelo através da emergência de novas possibilidades (jurídicas ou não-jurídicas) de tratamento dos conflitos. Christie (2017: 26, grifo nosso) defende que os “[...] sistemas sociais podem ser construídos de forma a reduzir a **um mínimo** a percepção da necessidade de imposição de dor com o propósito de controle social”, sem olvidar que “[...] questionar o direito de punir dado ao Estado não significa necessariamente rejeitar qualquer medida coercitiva, nem tampouco suprimir totalmente a noção de responsabilidade pessoal” (Hulsman e Celis, 1993: 88).

Amparados numa nova compreensão (inclusive de cunho linguístico, ou seja, uma mudança no vocabulário e nas narrativas tradicionais) sobre o crime – que, de acordo com Hulsman (1993: 83), passa a ser tido como “problema” ou como “*situaciones problemáticas*” –, os expoentes do abolicionismo propõem a redução do sistema penal até o alcance de alternativas a ele, aduzindo, de acordo com Ruggiero (2011: 100), que

[...] the state centralised administration of penal justice should be replaced by decentralised forms of autonomous conflict regulation [...] it can be suggested that abolitionists advocate a new way of dealing with undesirable behavior, and in doing so they situated themselves in an original position within the debate around restorative justice.

A tese civilizatória adota, então, duas significativas condicionantes: a primeira assume a possibilidade de que questões afetas ao crime sejam tratadas em cortes civis e administrativas (reduzindo a incidência penal), e a segunda, de que existem possibilidades de compensação de danos que não se limitam à privação da liberdade dos agentes (Dignan, 2005: 96). Não sem razão, os

[...] criminólogos críticos abriam espaço para um questionamento do direito penal em sentido amplo enquanto modelo de resposta ao crime, para além do questionamento dos seus vários momentos de actuação associado à reflexão sobre as instâncias formais de controlo (Santos, C. C., 2014: 65).

Se, obviamente, os críticos apontam para as precárias condições de tratamento dos ofensores pelo sistema de justiça, o lugar e a importância atribuída às vítimas do crime foram também objeto de contestação, especialmente em decorrência do amadurecimento da “vitimologia” enquanto disciplina científica¹⁶. Destacou-se a necessidade de compreender

¹⁶ Os primeiros estudos sistematicamente orientados a compreender o papel da vítima no sistema de justiça penal datam de finais da década 1940 (em 1948, com a obra *The Criminal and his victim*, de Hans von Hentig). Fattah (2010b: 45) destaca que a disciplina surgiu para suplantar o “gap” deixado pelas pesquisas que se concentravam apenas em torno do “crime e do criminoso”, olvidando a importância da vítima e a compreensão

não apenas como ocorre o processo de vitimização dos sujeitos (e de certos grupos vulneráveis), mas também de alertar sobre os seus impactos, consequências e tendências. No mesmo sentido, reflete sobre os mecanismos necessários para assistir, prevenir e aliviar os traumáticos resultados decorrentes do crime, almejando, sobretudo, a formulação de políticas (criminal?) que protejam esses atores de serem (re)vitimizados (Fattah, 2010b: 48).

Apesar do papel determinante das vítimas no impulsionamento do rito procedimental penal (realizando a notificação do crime nas instâncias formais ou contribuindo como testemunhas da sua ocorrência), continuam como atoras periféricas e marginais no sistema penal. Christie (1977: 3-4) denunciou que as regras legais e o caráter de profissionalização que pressupõe o acesso à resolução do litígio judicialmente anularam a capacidade de “autorrepresentação” da vítima, vez que, através do discurso do estado paternalista, esta perdeu a titularidade de “dona do conflito” para ser condicionada a mero “objeto do processo” ou a uma “não-entidade”, limitada a narrar os fatos para a obtenção da prova¹⁷. Ao destiná-la um papel secundário – sendo, por isso, uma parte esquecida do processo criminal do qual, muitas vezes, sequer possui informações sobre o seu desenvolvimento (Bolívar, 2012: 59) –, afastam-se quaisquer que sejam as suas pretensões subjetivas ou necessidades pessoais para a superação dos danos. Nessa esteira, Cláudia Cruz Santos (2007: 474) aponta que o “[...] Estado Punitivo, que administra a justiça penal, surge assim como um usurpador autoritário que impõe uma solução para um conflito que não é seu, um conflito que é antes pertença do agente e da vítima do crime”.

Fattah (2010b: 59) destaca que a vitimização é uma experiência individual, subjetiva e culturalmente relativa. Por tal razão, ainda que alguns institutos legais (materiais e processuais) prevejam a inserção do ofendido no rito, a “[...] tal possibilidade **formal** de participação não corresponderá uma possibilidade real de conformação do processo penal que culmine com a satisfação das **reais necessidades da vítima**” (Santos, C. C., 2014: 57, grifo nosso). Ao negligenciar a existência da vítima, Dignan (2005: 65) aponta que o sistema falhou triplamente: ao não reconhecer-lhe o *status* de um “indivíduo” que sofreu um dano real em decorrência da conduta, deixando de promover-lhe o suporte apropriado; ao conceder-lhes apenas uma função instrumental no sistema (porque comprometida apenas

dos processos de vitimização. O autor assevera que “[...] *crime needs to be explained by a dynamic approach where the offender, the act, and the victim are inseparable elements of a total situation that conditions the dialectic of the victimization behaviour*” (Fattah, 2010b: 47, grifo nosso).

¹⁷ Christie (1977: 3) define a vítima como uma “*double loser*”, uma vez que ela sofre com a ofensa praticada pelo agente e, após, suporta as dificuldades decorrentes do processo penal estadual.

com o alcance das finalidades do processo); e, por fim, ao não prover quaisquer reparações pelas ofensas suportadas.

Amparadas nos movimentos sociais feministas e de luta por direitos civis e políticos, que impulsionaram a reflexão sobre o alheamento das vítimas como sujeitos de direitos e garantias (Bolívar, 2012: 59), a partir da década de 1980 erige-se a preocupação, especialmente no âmbito internacional, de recolocação da vítima como elemento central das políticas nacionais de administração da justiça – em muito, impulsionadas pelas declarações da ONU e do Conselho da Europa¹⁸.

Como resultado da crise do sistema penal que foi diagnosticada pelos discursos teóricos e pelas práticas de resistência, à medida em que denunciaram as violações de direitos e garantias e desvelaram as dinâmicas perversas de exclusão e seletividade (de atores e vítimas) do modelo punitivista vigente, surge um campo diferenciado, em que atuam novos poderes, saberes e subjetividades, voltado para a construção de práticas alternativas (e diferenciadas em suas estruturas) de resolução do conflito. Para Cláudia Cruz Santos (2014: 27), o movimento restaurativo “[...] desponta como uma pretensão de resposta ao crime [...] alicerçada na recusa do autoritarismo e da coerção e na promoção de soluções mais humanistas [...]” para o fenômeno criminal.

1.2.2 As semânticas da justiça restaurativa

A justiça restaurativa inaugura diferentes possibilidades de compreensão de um fenômeno (aqui, no caso, do conflito) e aposta em ferramentas plurais para responder aos efeitos e problemas supervenientes. A sua complexidade justifica uma verticalizada análise acerca do que é, dos sentidos que a circundam, de como se delimitam e podem ser identificadas as suas práticas¹⁹. Em virtude da sua novidade nos sistemas contemporâneos

¹⁸ Pode-se citar a *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power* (ONU, 1985), além da *European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes* (Conselho da Europa, 1983) e da *Recommendation of the position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure* (Conselho da Europa, 1985).

¹⁹ Definir os sentidos da justiça restaurativa torna-se essencial por (ao menos) duas questões: a primeira delas conectada com “[...] *the conceptual content of RJ influences the theoretical base of each of the contributions and reflects the categories and models by which the author interprets the world*”; e, ainda, “[...] *the meaning accorded to basic concepts greatly affects the subsequent analysis. The conceptual framework consisting of the key concepts already demarcates and delimits points of discussion*” (Aertsen, Daems e Robert, 2006: 283).

(frise-se, uma vez que a primeira designação do termo remonta a Albert Eglash, em 1977), adota-se a percepção de Walgrave (2008: 11) que a caracteriza como “*an unfinished product*”²⁰, um “termo inacabado” (Achutti, 2014: 57) ou, ainda, um conceito aberto, complexo e em transformação (Johnstone e Van Ness, 2007: 8), uma vez que seus elementos podem ser constantemente ajustados em decorrência de “[...] uma pluralidade de práticas diversas e de práticas em mudança” (Santos, C. C., 2014: 297).

Considera-se que a locução abarca diferentes ideias, posições teóricas e filosóficas, experiências (processos) e propostas. A plasticidade de seus componentes teórico-práticos ajusta-a a disciplinas variadas, potencializando a construção de um “saber-poder interdisciplinar” (Foucault, 1999), aplicável (e adaptável) a inúmeros discursos. Não sem razão, a temática está transversalmente delimitada nas dinâmicas de (des)construção dos limites da dogmática penal (Santana, 2010), do pensamento criminológico (Santos, C. C., 2014), dos abolicionistas (Christie, 1977; Hulsman, 1993; Ruggiero, 2011), pode estar fundamentada em premissas filosóficas, assentada em fundamentos de cunho religioso (Pointer, 2016), havendo, também, a sua apropriação por atores do cenário político para utilizá-la em plataformas governamentais, voltadas à implementação de políticas públicas (Aertsen, 2015).

Encontram-se na literatura terminologias variadas²¹ para a definição do conceito, que dependem, como apontado por Pali (2016: 50), do “[...] *timescape of the work published, on geopolitical or ideological standpoint or affiliations of the author, or the particular programme and context being studied*”. Significa dizer que a expressão “justiça restaurativa”

²⁰ Para Walgrave (2008: 11), “[...] *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. [...] 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*”.

²¹ Citamos, como exemplo, termos tais quais justiça transformativa, justiça relacional, justiça restaurativa comunitária, justiça informal, *alternative dispute resolution* etc. O que se pode aduzir dessas diferenças é que os elementos sociais, históricos e políticos associados aos desenvolvimentos dessas práticas influenciam a construção teórica do tema. Aqui, seguindo as lições de Leite (2009: 120) e Pali (2016: 58), afastamos a ideia de que se “criou um novo paradigma de justiça” diante da dúvida que ainda nos permanece quanto à força e à possibilidade de ruptura que o modelo teria inaugurado no seio do sistema de justiça penal. Leite (2009: 126) fundamenta que não se pode conceber um paradigma que “[...] não seja, *de per se*, capaz de responder à totalidade dos delitos e que não conte com um consenso alargado quanto aos traços fundamentais da sua própria noção e finalidades”. Assim, entendemos ser razoável e cauteloso pensar a justiça restaurativa como uma “técnica de intervenção” (Leite, 2009: 120) ou, tal como defendido por Schuch (2008: 500), como um conjunto de “tecnologias de não-violência” destinadas à solução do conflito.

tem sido utilizada de múltiplas formas e sob diferentes enfoques²², que ultrapassaram as fronteiras do direito (penal) para dialogar com disputas de cunho não-penal, visto ser aplicada em conflitos cotidianos em geral, tais como aqueles provenientes dos contextos escolares, das relações de trabalho, de organizações comerciais, da vida familiar, de comunidades sob transições políticas, podendo ser promovidas por ações do terceiro setor ou governamentais (Rosenblatt, 2014a: 444).

As pretensões da justiça restaurativa podem estar resignadas à consecução de um modelo diferenciado de tratamento do conflito em âmbito criminal – referencial que será aqui adotado – ou, de forma globalmente dissipada (por ser aplicável a quaisquer situações problemáticas), tornar-se, ambiciosamente, instrumento de transformação de “[...] *all entire legal system, our family lives, our conduct in the workplace, our practice of politics. Its vision is of a holistic change in the way we do justice in the world*” (Braithwaite, 2003: 1).

Como resultado desse caleidoscópio de conteúdos, denota-se a impossibilidade na construção de consenso entre os autores acerca de quais enunciados seriam suficientes para legitimar um conceito que alcançasse os plurais sentidos das teorias e das práticas restaurativas (Dignan, 2003: 136; Sharpe, 2004: 17; Johnstone e Van Ness, 2007). Não sem razão, Johnstone e Van Ness (2007: 6), assim como McCold (2000: 357), apontam que a justiça restaurativa significa “*all things to all people*” e, portanto, alerta-se para o risco de se tornar vazia de significado, em virtude da amplitude de possibilidades semânticas que lhe são atribuídas (Vanfraechem e Walgrave, 2009: 2).

De um lado, a “fluidez” do conceito (Pallamolla, 2009: 54) evita, desde logo, uma visão “reducionista e homogeneizada” do tema, permitindo “[...] sua melhor adaptação a diferentes cenários sociais” (Sica, 2009: 416), cientes de que essa diversidade “[...] *reflects exploration, refinement, and responsiveness to local circumstances. It enriches the field and infuses energy into the exploration of good practice*” (Sharpe, 2004: 17; Pali, 2016). Entretanto, a ausência de parâmetros basilares, aliada à falta de rigor metodológico na elaboração de uma definição, pode criar “*theoretical, empirical, and policy confusion*” (Daly, 2006: 136) para os atores envolvidos nessa seara, o que resultaria no uso indistinto

²² Sobre as possibilidades de consagração da justiça restaurativa, Brunilda Pali (2016: 48) aponta que esta “[...] *has been viewed as a new social movement, an alternative approach to solving conflicts and responding to crime, a set of values and principles, a lifestyle or philosophy, a normative social theory of justice, a ground-breaking paradigm of justice, or a variety of programmes complementary to the criminal justice system*”. De forma mais abrangente, pode ser tida como um “*way of life*”, ou seja, uma forma de estar no mundo e conduzir-se nas relações sociais pelas premissas que compõem a justiça restaurativa (Gustafson, 2004: 303).

das práticas restaurativas em ações que não se coadunam com os seus propósitos centrais²³ (Johnstone e Van Ness, 2007: 6).

Mobilizam-se as lições de Daly (2002: 68) para conferir à justiça restaurativa a lógica do **conceito guarda-chuva** – ou seja, de uma estrutura de pensamento que abarca inúmeros significados e significantes, apesar de manter, em seu alicerce, uma base que sustenta as suas ramificações. Assim, a escolha de elementos ou características-chave deve acrescentar credibilidade ao tema e legitimar a atuação dos atores (dentro e fora do campo) sem que, contudo, restrinja (ou anule) as especificidades dos locais em que as práticas restaurativas são desenvolvidas²⁴ (Sharpe, 2004).

Revisando a literatura, destaca-se que a necessidade de formulação das linhas mestras para a eleição de um conceito incrementou o debate entre duas possíveis concepções, articulando-se que a justiça restaurativa poderia ser definida a partir dos procedimentos (“*process*”) ou em virtude dos resultados, valores ou princípios (perspectiva referenciada às finalidades, ou “*outcomes*”) alcançados com a utilização de suas práticas.

Pelo primeiro modelo, a justiça restaurativa define-se (e está limitada) pelo **processo** que aproxima e empodera todas as partes afetadas pelos danos (incluindo a comunidade) para a solução do problema de forma dialogada (Strang e Braithwaite, 2001: 1-2). Trata-se de um “*distinctive type of decision-making process*” (Dignan, 2003: 136) que oportuniza a participação *face-to-face*²⁵ desses atores para o alcance das respostas possíveis, com o máximo de cooperação voluntária e o mínimo de coação e que, portanto, contrasta com os convencionais procedimentos adotados pelo sistema tradicional de justiça penal. Também conhecidos como “minimalistas”, defendem uma proposta de justiça restaurativa

²³ No que toca às problemáticas que circundam as semânticas da justiça restaurativa, Aertsen, Daems e Robert (2006: 284-285) destacam a possibilidade de *i*) uma *conceptual confusion*, que pode culminar em diferenças afetas ao conteúdo dos termos e significados associados às práticas, inclusivamente sobre as suas origens, percursos e finalidades; e, ainda, *ii*) uma *conceptual diffusion* no tocante às diversificadas formas de serem operacionalizadas nos contextos sociais, o que faz com que seja difícil identificar uma prática como restaurativa (ou não).

²⁴ Não se pode olvidar dos esforços reunidos por estudiosos da área para a definição de conceitos pilares a serem utilizados em documentos internacionais para a melhor condução da justiça restaurativa. Citamos, assim, o disposto no item I da Resolução n.º 2002/12 do Conselho Econômico e Social da ONU, que a apresenta como o “[...] movimento por intermédio do qual se busca estimular a utilização de processos nos quais a vítima e o ofensor e, quando adequado, quaisquer outros indivíduos ou membros da comunidade afetados pelo crime, participem ativa e conjuntamente na resolução de questões originárias do crime, em regra com o auxílio de um facilitador”.

²⁵ Para McCold (2000: 370), as formas puras de aplicação de justiça restaurativa (classificadas como totalmente restaurativas) seriam, então, “[...] *as family group conferences, community conferences, and peace/healing circles*”.

que “[...] *does not exercise social control through threat of sanction or through diagnosing and treating offender deficiencies*” (McCold, 2000: 369).

Em outras palavras, oportunizar o processo de forma dialogada e horizontalizada constitui o fundamento essencial da justiça restaurativa, independentemente do alcance (ou não) de algum resultado ao final dos encontros (Dignan, 2002: 188). Nesse âmbito, o conceito de maior abrangência e aceitação foi elaborado por Tony Marshall (1999: 5), que a definiu como um “[...] *process whereby parties with a stake in a specific offence collectively resolve how to deal with the aftermath of the offence and its implications for the future*”.

De outro lado, os defensores da concepção **substantiva** de justiça restaurativa centram-se na observância de valores, princípios e necessidades dos participantes, direcionados, de forma geral, para a reparação dos danos individuais, relacionais e sociais causados pelo crime. São chamados “maximalistas”, e apontam para a incompletude e o estreitamento do conceito definido por Marshall (1999) – uma vez que deixa de enfatizar quais poderiam ser os resultados restaurativos ou como poderiam ser definidos ou avaliados (Gavrielides, 2007: 40; Dignan, 2003: 136). Questionam, na prática, se os encontros nos quais as partes envolvidas “[...] *come together to discuss feelings and share information is restorative if no effort to repair the harm occurs?*” (McCold, 2000: 369).

Como contraponto, desenvolvem uma definição na qual “[...] *restorative justice is every action that is primarily oriented toward doing justice by repairing the harm that has been caused by a crime*” (Bazemore e Walgrave, 1999: 48). Nesse sentido, expandem²⁶ as possibilidades de utilização do conceito, nele incluindo quaisquer ações orientadas para a reparação do dano, sejam ou não realizadas de forma coercitiva, ou caso estejam (ou não) inseridas nas dinâmicas de solução do conflito previstas no sistema de justiça retributivo, e

²⁶ Contrapondo-se aos defensores da definição da justiça restaurativa pelo processo ou rito – puristas ou minimalistas, a exemplo de McCold (2000) –, surgem os “maximalistas”, centrados no alcance de resultados restaurativos. Neste último caso, para a maior difusão das práticas, aceitam que sejam viabilizadas mediante coerção judicial – por exemplo, na imposição de uma sentença. Assim, “[...] *the Maximalists assume that cooperative approaches must be held as diversionary alternatives to formal processing and as informal extra-system processes which fail to challenge the formal system to change their current practices*” (McCold, 2000: 371). Para elucidação, Bazemore e Walgrave (1999) destacam que a necessidade da presença voluntária restringiria tais práticas, podendo torná-las, inclusive, marginais ao sistema e direcionadas apenas à infração de menor gravidade. O aspecto positivo justifica-se no interesse de transformação do sistema penal desde dentro, ou seja, substituindo-se paulatinamente a resposta penal através da inserção dos resultados restaurativos, penetrando e expandindo-se, ao máximo, no sistema tradicional de justiça.

mesmo que os envolvidos não participem, direta ou indiretamente (Bazemore e Walgrave, 1999: 48)²⁷.

Com suporte nas concepções de Dignan (2003), Van Ness²⁸ (2002a), Strang e Braithwaite (2001) e Rosenblatt (2015: 17), adota-se a posição na qual a definição da justiça restaurativa deve respeitar, de forma **conjugada** (e, portanto, não excludente), os princípios básicos que conduzem os seus processos, sem afastar as suas finalidades e conteúdos valorativos instrumentalizados para a reparação do dano (resultado), estabelecendo, portanto, critérios mínimos condutores (mas não cogentes) de suas práticas. Assim, a justiça restaurativa “[...] *is an option for doing justice that is primarily focused on repairing harm that has been caused by the crime. It is best accomplished through cooperative process that include all stakeholders*” (Vanfraechem, 2007: 75).

1.2.3 De qual justiça restaurativa falamos? Elementos necessários para (uma) definição

Após revisar a literatura e refletir sobre as problemáticas que circundam a semântica dos termos, optou-se pelo afastamento da busca por uma “perfeita” e literal definição do conceito de justiça restaurativa para deter atenção a alguns de seus elementos componentes, no intuito de delimitar um horizonte, ou uma possível visão acerca do “*what makes something restorative?*” (Sharpe, 2004: 21). Mostra-se de grande relevo compreender “*what kinds of practices are authentic forms of restorative justice, what kinds are not and what is in between*” (Daly, 2006: 135). Na mesma linha, mais do que construir uma definição, concorda-se com Brunilda Pali (2016: 55), que prefere refletir sobre “*what is restorative justice about?*”, ou questionar “*how to respond to a wrongdoing?*” desde a ótica dessa nova forma de lidar com o conflito.

²⁷ Destacam, nesse sentido, que programas (ou projetos) destinados ao suporte às vítimas de crime (estejam ou não os ofensores envolvidos) ou demais ações que inserem apenas uma das partes envolvidas no conflito podem ser consideradas como restaurativas, desde que estejam focadas na reparação dos danos. O que poderá variar nessas práticas, de acordo com Bazemore e Walgrave (1999: 48), será o seu grau de restauratividade (parcial ou totalmente restaurativas).

²⁸ Van Ness (2002a: 148) destaca a impossibilidade de adoção de um ou outro conceito em virtude de sua imprecisão e difícil comprovação na prática. Nesse sentido, questiona como seria possível o processo restaurativo ser verificado e analisado independente de seus resultados, ou, ainda, como se evidenciaria que o/a resultado/finalidade que foi alcançado/a seria restaurativo/a, sem ponderar como (o procedimento) foi alcançado/a?

Ao compreender a justiça restaurativa como um “conceito aberto” que não autoriza definições unívocas, Johnstone e Van Ness (2007: 9-16 *passim*) buscaram sumariá-la a partir das principais concepções adotadas pelos estudiosos do tema. Destacaram, assim, a incidência reiterada de três concepções, que a definem desde as perspectivas do encontro, da reparação e da transformação²⁹. Sem afastar a importância dos autores na construção dos pilares fundantes da matéria, mas compreendendo que se faz essencial para a investigação contrapor (ou delinear) os seus elementos característicos frente ao modelo penal tradicional³⁰, adotou-se a concepção de Christa Pelikan (2003: 74-75; 2019: 5) – também seguida por Pali (2016) –, que aponta como componentes centrais da justiça restaurativa o seu cunho social (“*life-word element*”), participativo ou democrático (“*participatory element*”) e reparador (“*restorative element*”).

De acordo com a autora, esses elementos são centrais não somente para definir as características e os valores componentes da justiça restaurativa, mas também para diferenciá-los da **racionalidade** condutora das dinâmicas fundacionais da justiça penal. A partir desses conceitos, Pelikan (2019: 5, grifo nosso) entende que as práticas “[...] *might be located within the criminal justice system, or at least closely attached to it, but they ought to remain different, following a different rationale*”.

O elemento social (o “quem?” da justiça) decorre da assunção de que o crime deve ser visualizado a partir de novas lentes (Zehr, 2008) para ser percebido, tal como preconizado por Christie (1977), como um “fenômeno social e relacional”, como uma “[...] perturbação das relações humanas entre pessoas que vivem em conjunto no seio da sociedade. Isto implica [...] começar a tratar da experiência emocional imediata das pessoas e das suas **necessidades concretas** decorrentes desta experiência” (Pelikan, 2003: 74, grifo nosso). Diferentemente do tratamento dispensado pelo Estado ao conflito (subsidiada em

²⁹ A concepção do “encontro” pressupõe que os atores estejam diretamente envolvidos na resolução do conflito, partilhando, de forma coletiva, o processo e a construção dos seus resultados; pela via da “reparação”, deve-se considerar que os danos causados às pessoas e aos relacionamentos sejam remediados, de forma material ou simbólica; e, por fim, a concepção “transformativa” destaca que a justiça restaurativa deve ser apta a também modificar as relações com os outros e consigo próprio, inserindo os seus valores e referenciais no cotidiano – sendo, portanto, um verdadeiro “*way of life*” (Johnstone e Van Ness, 2007: 15). Ressalta-se que esses elementos podem estar associados ou ser excludentes, sem que por isso as práticas deixem de ser restaurativas.

³⁰ Seria difícil utilizar o elemento “transformativo” de justiça restaurativa disposto por Johnstone e Van Ness (2007) para contrapô-lo, por exemplo, aos elementos que definem a *ratio* da resolução do conflito pela via penal tradicional: “como?” ou “o quê?” pode ser traduzido como um modo de ser ou de viver restaurativamente (“*way of life*”) no campo penal?

concepções gerais e abstratas), o problema transforma-se numa experiência concreta, que se coaduna com as contingências dos sujeitos que a vivenciam.

Consequentemente, surge uma nova articulação entre o indivíduo e a sociedade no que concerne à aquisição de poder para a resolução do problema, visto que

[...] contra uma visão vertical na definição do que é justo, ela [a justiça restaurativa] dá vazão a um acertamento horizontal e pluralista daquilo que pode ser considerado justo pelos envolvidos numa situação conflitiva (Melo, 2006: 117).

Através desse elemento, concebe-se que a justiça restaurativa pressupõe uma “multiplicação”, entre seus atores protagonistas, do poder de construir narrativas sobre o conflito, que deixa de ser apropriado e de pertencer ao Estado-penal de forma monopolizada e central para ser dispersado entre os participantes das práticas. Associando-se aos ensinamentos de Foucault (1999), vislumbra-se, nessas relações, que o poder “está em toda parte” e “provém de todos os lugares”.

No que toca ao elemento participativo ou democrático (o “como?” da justiça), dele decorre a voluntariedade da presença das partes e o estabelecimento de pontes comunicacionais (permeadas pela informalidade) entre elas, implicando, na perspectiva da vítima, em

[...] um percurso de trabalho e de esforço de resolução no qual expresse o seu sofrimento e necessidades concretas. Além disso, tornar-se activo e participar no esforço para alcançar a reparação e a reconciliação promove uma assumpção de responsabilidade, principalmente do lado do agressor (Pelikan, 2003: 75).

Aqui, o resultado da prática suscita o empoderamento desses atores e propicia a reafirmação da esfera de autonomia, de autocontrole (do poder) e da sua subjetividade.

Significa dizer, ao menos em tese, que diferentemente da dinâmica seletiva e excludente legitimada pelo sistema penal tradicional, a assunção das práticas restaurativas pressupõe que todos os sujeitos envolvidos no conflito possam participar ativamente de seu desfecho, não havendo a delimitação de “um” ou de “outro” como clientela preferencial, o que contribui para o fortalecimento da democracia (Pali e Pelikan, 2014: 155). Em outras palavras, não deve haver quaisquer restrições a que grupos de diferentes etnias, raças, credos e gêneros estejam incluídos como protagonistas nesses modelos – sem afastar, evidentemente, as críticas e consequências que possam decorrer durante as práticas em virtude das diferentes condições de exercício de poder que se estabeleça entre eles.

Ainda de acordo com Pelikan (2003: 75), o elemento reparador (o “quê?” da justiça) se conecta com as duas primeiras condições, uma vez que

a) a concentração no conflito, entendido como uma ruptura das relações sociais, e conduzirá à procura dos meios e formas de fazer o bem do mal infligido, para reparar e curar; b) o envolvimento ativo quer da vítima quer do agressor neste processo torna possível ir ao encontro das verdadeiras necessidades da vítima, que podem incluir a necessidade de apoio emocional além ou em vez da indenização material (por ex. dinheiro) ou não material.

Aqui, o conceito de dano abrange todo o tipo de sofrimento e de prejuízo, material e emocional, decorrente do ato realizado, englobando, inclusive, aqueles sofridos pelo próprio ofensor (Walgrave, 2002b: 194). Partilhamos da síntese exposta por Cláudia Cruz Santos (2014: 304):

A justiça restaurativa deve ser vista como um modo de responder ao crime (e, nessa medida, como uma pluralidade de práticas associadas a uma pluralidade de teorias agrupadas em função de uma certa unidade) que se funda no reconhecimento de uma dimensão (inter)subjéctiva do conflito e que assume como função a pacificação do mesmo através de uma reparação dos danos causados à(s) vítimas(s) relacionada com uma auto-responsabilização do(s) agente(s), finalidades estas que só logram ser atingidas através de um procedimento de encontro, radicado na autonomia da vontade dos intervenientes no conflito, quer quanto à participação, quer quanto à modulação da solução.

Ilustradas as condições de emergência da justiça restaurativa, bem como adotado (um) conceito, resta, na sequência, apresentar os demais elementos estruturantes desse campo em ascensão.

1.3 O campo da justiça restaurativa: compreendendo as suas estruturas e dinâmicas de funcionamento

Adotados os (possíveis) elementos que estruturam uma noção de justiça restaurativa, parece evidente que, a despeito do desenvolvimento de um conjunto específico de noções que lhe são constitutivas, suas dinâmicas de funcionamento ainda mantêm (alguma) relação com o sistema de justiça penal tradicional – seja porque os movimentos que influenciaram a emergência de suas práticas também denunciaram as mazelas causadas pelo monopólio do poder de punir do Estado ou, ainda, por atuar com problemáticas que estão enxertadas nos domínios afetos ao crime e às consequências dele resultantes.

Apesar disso, não se defende que o objeto analisado seja **apenas uma parcela** componente ou integrante das dinâmicas tradicionais penais: as peculiaridades e as dessemelhanças dos métodos de resolução de conflitos que constituem a justiça restaurativa autorizam a sua compreensão como um **campo recentemente** inaugurado e que, portanto, é composto por autênticas estruturas fundantes, que sustentam a sua diferenciação frente aos demais campos existentes no espaço social no qual está inserido.

Diante disso, o segundo tópico do capítulo articulará os argumentos que serão necessários para a construção de categorias analíticas que sustentem um **campo da justiça restaurativa** (ou campo restaurativo), utilizando-se dos ensinamentos de Pierre Bourdieu (2009) sobre a análise do contexto social e dos campos que são dele constitutivos (o que fora feito por ele, inclusive, no tocante aos elementos componentes do campo jurídico). Dentro dessa “teoria geral da economia dos campos” (Bourdieu, 2009: 69), será possível compreender e delimitar quais são os discursos, as lutas e as tensões existentes entre os atores envolvidos nesse espaço social – identificando, para tanto, quais são os protagonistas e os papéis que desempenham nessas dinâmicas –, refletindo sobre as inovações e as resistências que surgem nessas estruturas, de forma a viabilizar uma análise mais profunda das transformações que as novas práticas podem (ou não) causar no sistema jurídico.

No que toca à temática do tratamento do conflito, faz-se a ressalva de que, apesar de ser conceituado como um “*encyclopedic sociologist*” em virtude da multiplicidade e do volume de temas que circundaram a sua produção intelectual (Maguire, Gilmartin e Titley, 2012: 50), Bourdieu não desenvolveu uma teoria específica para ultrapassar os dilemas enfrentados pela justiça penal, ou mesmo pela justiça restaurativa. Entretanto, como informa Wacziarg (2002: 103), se as teorias devem “[...] ajudar-nos a produzir novos objetos, detectar dimensões e dissecar mecanismos do mundo social que, de outra maneira, não estaríamos aptos a compreender”, defende-se que a reflexão sobre os ensinamentos do autor será adequada para responder a díspares problemas que o ineditismo do tema encerra.

Diante disso, optou-se por elaborar uma “aproximação” dos desdobramentos teóricos que sustentam a existência de uma “[...] lógica de funcionamento que é comum a diferentes campos” (Garcia, 1996: 65) para, ao adotar tais referenciais, definir o campo da justiça restaurativa, construindo e analisando as variantes essenciais que definem os limites de sua aplicabilidade e, portanto, de sua prestabilidade para compreendermos os fenômenos em observação.

1.3.1 Estruturas componentes do campo da justiça restaurativa

As complexas condições de emergência da justiça restaurativa evidenciaram que o seu (res)surgimento não decorreu, exclusivamente, de uma abstração teórica e acadêmica, ou de uma atuação legislativa que optou por enxertar nos ordenamentos jurídicos essas novas tecnologias de resolução do conflito. Com as críticas feitas aos modelos penais tradicionais, impulsionou-se o desenvolvimento de experiências locais e alternativas – ou seja, programas/projetos pontualmente implementados na comunidade³¹ –, que foram fundamentais para a propagação dessas novas formas de compreender o conflito. Não sem razão, caracteriza-se como “[...] uma prática ou, mais precisamente, um conjunto de práticas em busca de uma teoria” (Sica, 2007: 10). Como sustentado por Pali e Pelikan (2014: 143), é, portanto, importante compreender a justiça restaurativa como uma “*discursive practice*”, visto que o campo acadêmico/teórico e as práticas eclodindo no terreno permanecem em constante comunicação.

Disso resulta, a partir das reflexões de Foucault (2002: 8, grifo nosso), que, enquanto ações concretas que modificam o contexto social, elas podem “[...] engendrar **novos domínios de saber** que não somente fazem aparecer **novos objetos, novos conceitos, novas técnicas**, mas também fazem nascer formas totalmente **novas de sujeitos e de sujeitos de conhecimento**”. Portanto, como alerta Bourdieu (2009: 17)³², assevera-se a importância da prática e a forma como deve estar associada ao percurso abstrato e reflexivo do investigador quando delimita o seu campo de atuação – visto que é na observação sistemática do terreno que se identificarão as dimensões de contato e de afastamento entre

³¹ A partir da década de 1970, o modelo de justiça adotado pelos indígenas/aborígenes para alcançar a solução dos conflitos em suas comunidades passou a adquirir relevo e importância. Espelhando-se nessas dinâmicas, desenvolveram-se, na Nova Zelândia, em 1984, experiências direcionadas à justiça juvenil que se coadunassem com as tradições do povo Maori. Por sua vez, em Ontário, no Canadá, instituiu-se o “Programa de Reconciliação Vítima-Ofensor” (VORP), no ano de 1974, sendo uma organização independente e externa ao sistema de justiça criminal. Essas informações servem para suscitar a importância do desenvolvimento de práticas (nas comunidades) para a afirmação da justiça restaurativa. Para uma descrição dos programas *supra*, cf. Sica (2007: 82 *et seq.*) e Zehr (2008: 149 *et seq.*).

³² Para Bourdieu (2009: 20), o ofício do Sociólogo pressupõe “[...] saber converter problemas muito abstratos em operações científicas inteiramente práticas – o que se supõe, como se verá, uma relação muito especial com o que se chama geralmente ‘teoria’ e ‘prática’”. Ressalto que não tenho a pretensão de me enquadrar como tal, apenas de, humildemente, lançar mãos do aparato científico (especialmente do metodológico) desse campo do saber, para compreender as consequências da aplicação de instrumentos restaurativos na resolução do conflito criminal.

os enredos científicos que permeiam o objeto de estudo e suas ações concretas, sempre voltadas a desvelar as reais possibilidades de transformação das estruturas em que incidem.

A esse conjunto de práticas em nascimento correlaciona-se a atuação de variados sujeitos protagonistas, indispensáveis para o desenvolvimento das experiências voltadas à solução do conflito. Não sem razão, necessita-se, como condição de viabilidade da justiça restaurativa, de um componente **relacional** (referenciado ao diálogo que será conformado entre os atores afetados pelo comportamento) que incidirá em determinadas **estruturas** sociais das quais emergiram o problema em evidência (seja uma comunidade delimitada, um ambiente familiar, laboral, escolar, dentre outros). Frise-se que essa característica a diferencia das dinâmicas do sistema de justiça penal tradicional, em que o Estado se apropria da titularidade do conflito e se sobrepõe à relação antes conformada entre a vítima e o agente do crime que, em regra, permanecem desconhecidos durante o curso do processo.

A construção epistemológica de Pierre Bourdieu (2009: 29) delimita as referências teóricas necessárias para mediar a relação que se conforma entre o agente social/ator (subjetivo) e a sociedade/estrutura (objetiva) em diversas áreas temáticas: sendo, também, a justiça restaurativa considerada como um fenômeno que dialoga com essas componentes, entende-se que as lições do autor podem ser emprestadas para compreender os problemas que permeiam a investigação sobre a justiça restaurativa.

Bourdieu desenvolveu categorias analíticas de cunho não-dicotômicas³³ para analisar espaços complexos: articulou argumentos teóricos e práticos, as subjetividades/interioridades e as objetividades/exterioridades que compõem a ação humana e o ambiente social, e as assumiu como conceitos-chave para a produção de sentidos sobre “o **quê**” se pretende conhecer, sendo necessário ir além desses antagonismos para se preservar o melhor desses modos de compreender a sociedade (Grenfell, 2014: 43). O autor desconstrói a oposição entre indivíduo e sociedade para, ao afastar as fronteiras que os separam, apostar em uma “*circularidade relacional*”: se esta modela as estruturas mentais, as formas de ser, agir, sentir e pensar dos sujeitos (*habitus*), estes, por sua vez, ao

³³ De forma breve e direta, aludimos que Bourdieu, através de sua metodologia, “[...] denominada de conhecimento praxiológico, busca superar um dilema clássico do pensamento sociológico, alicerçado nas discordâncias entre duas perspectivas de investigação empírica, consideradas inconciliáveis: o **subjetivismo** (pressupõe a possibilidade de apreensão imediata da existência vivida do outro e entende que essa apreensão se constitui num modo mais ou menos apropriado de conhecimento do mundo social) e o **objetivismo** (pressupõe uma ruptura com a experiência imediata, o que implica colocar entre parênteses a primeira experiência do mundo social e elucidar as estruturas e os princípios, inacessíveis a toda apreensão imediata, sobre os quais repousa essa experiência)” (Valle, 2007: 121, grifo nosso).

reproduzirem (conscientes ou não) o conteúdo de tais disposições, estarão moldando os processos sociais pelos quais estes transitam (Bourdieu, 2009: 61).

O autor desenvolve o conceito de **campo**, tido como espaço constituído por relações objetivas, com o qual outras categorias estão conectadas e em permanente tensão. Para Lahire (2002: 51), a “[...] teoria dos campos constitui uma maneira de responder a uma série de problemas científicos”. Bourdieu (2009: 69) destaca que

[...] compreender a génese social de um campo, e apreender aquilo que faz a necessidade específica da crença que o sustenta, do jogo de linguagem que nele se joga, das coisas materiais e simbólicas em jogo que nele se geram, é explicar, tornar necessário, subtrair do absurdo do arbitrário e do não-motivado os actos dos produtores e as obras por eles produzidas e não, como geralmente se julga, reduzir ou destruir.

Isso porque a noção de campo definirá o “[...] modo de construção do objeto que vai comandar – ou orientar – todas as opções práticas da pesquisa” (Bourdieu, 2009: 27). Consequentemente, irá funcionar “[...] como um sinal que lembra o que há de fazer, a saber, verificar que o objeto em questão não está isolado de um conjunto de relações que retira o essencial de suas propriedades” (Bourdieu, 2009: 27). Portanto, considerar essas conexões significa compreender o universo social no qual estão inseridos os agentes e as instituições que o produzem, reproduzem ou difundem (Bourdieu, 2004: 20).

A sociedade (macrocosmo) é composta por inúmeros campos (microcosmos) (Bourdieu, 2004), ou seja, espaços que possuem dinâmicas específicas de funcionamento e que são regidos por determinados tipos de capital (e por relações hierárquicas decorrentes das disputas em torno da apropriação e do volume de capital que poderá ser acumulado no interior desse campo). Como resultado, “[...] todo campo [...] é um campo de forças e um campo de lutas para conservar ou transformar esse campo de forças” (Bourdieu, 2004: 22-23). Os mecanismos de reprodução das dinâmicas de poder que estruturam o campo serão decorrentes das lutas (e das alianças) que se estabelecerem entre os agentes (ou instituições) dominantes e dominados e das estratégias por eles utilizadas para a manutenção de seus interesses em jogo (Lahire, 2002: 47-48).

Apesar de suas diferenças e especializações temáticas, destaca-se, como característica compartilhada, que os campos “[...] designam espaços relativamente autônomos de forças” (Wacquant, 2002: 98; Bourdieu, 2004: 20). Isso porque, ainda que existam leis sociais próprias que os compõem (e, consequentemente, uma lógica interna que delimita os espaços de tensão que giram em torno de domínios particulares), de outro lado

permanecem dependentes de um “macrocosmo”, ou seja, de pressões que lhe são externas (porque pertencentes ao mundo social global) e que podem condicionar os diferentes graus de autonomia³⁴ desse campo (Bourdieu, 2004: 21).

Diante dos diferentes âmbitos (cultural, político, econômico, artístico, dentre outros) da complexa vida social, demarca-se o objeto da investigação no (macro)campo da administração do conflito desde a ótica judicial penal³⁵, mas situando-o “para além” das delimitações inerentes aos enunciados jurídico-criminais que a justiça restaurativa porventura replicaria se dele fosse completamente dependente. A inserção desses dois campos em um macrocosmo específico decorre da existência de **pontos de intersecção** entre suas estruturas: como denominador comum, as dinâmicas que orientam o funcionamento dos campos se direcionam a construir respostas ao fenômeno criminoso e às consequências que dele decorrem, ainda que assim o façam de forma diversificada.

Assim, aloca-se o campo da justiça restaurativa ao lado do campo penal (no domínio da administração de conflitos), uma vez que as pretendidas reformas (sejam formais ou substanciais) que se realiza(ra)m sob a sua rúbrica (ainda) não ocasiona(ra)m a supressão das estruturas do campo penal ou, sequer, rupturas traumáticas que radicalmente modificaram as suas formas de atuação. Aqui, se incidente (alguma) transformação nos modelos que regulamentam a administração do conflito pela via restaurativa, essa decorre, não de forma desinteressada, de uma “cultura” política diversa que se dirige para um “[...] **novo estilo de gestão** pública da justiça penal estatal, ou seja, o que há é uma espécie de **redefinição do papel das instituições** existentes que sinalizam para novas metas e prioridades” (Amaral, 2014: 282, grifo nosso).

Diante disso, pode-se suscitar que as lógicas de funcionamento que sustentam as estruturas do campo da justiça restaurativa implementam soluções diferenciadas das tradicionais para a resolução de litígios, podendo ser um modelo que se consolida mediante

³⁴ Para o autor, ter maior ou menor grau de autonomia dependerá da “[...] natureza das pressões externas, a forma sob a qual elas se exercem, créditos, ordens, instruções, contratos, e sob quais formas se manifestam as resistências que caracterizam a autonomia, isto é, **quais são os mecanismos que o microcosmo aciona para se libertar dessas imposições externas e ter condições de reconhecer apenas suas próprias determinações internas**” (Bourdieu, 2004: 21, grifo nosso). Frisa-se que Bourdieu (2004: 21-22) ainda dispõe sobre a dificuldade de quantificar, de mensurar, os graus de autonomia dos campos entre si.

³⁵ Destaca-se que, em razão das limitações dessa investigação, ainda que essas estruturas se inter-relacionem, não será analisado a fundo o campo jurídico penal, as disputas de capital nele incidentes e o *habitus* que o compõe, sob pena de alargar o espectro do debate trazendo ao texto reflexões sobre outros discursos de ordem teórico-dogmática ou procedimental que seriam essenciais para a compreensão de suas mecânicas de poder.

“[...] uma **nova forma de administrar à distância**, uma nova forma de governar o crime, **com suas formas próprias de saber, seus objetivos próprios, suas técnicas próprias e seus aparelhos próprios**” (Garland, 1999: 69, grifo nosso).

Como consequência das suas singularidades, optou-se por enxertar a justiça restaurativa no mesmo espaço social de relações objetivas que o campo judicial penal ocupa³⁶, mas de forma a inaugurar e delimitar um outro campo de atuação, sustentado a partir de suas próprias dinâmicas, finalidades e estruturas. Para que tal seja possível, são relevantes as especificidades dos contextos históricos em que a justiça restaurativa se insere, as subjetividades que a protagonizam e os dispositivos complexos de (micro)poder que a sustentam: como consequência, o aprofundamento da reflexão sobre o tema pressupõe que esse novo campo seja composto por elementos (objetivos e subjetivos) que o diferenciam das lógicas penais tradicionais, ainda que delas não seja completamente autonomizado. Pode-se dizer que um campo é mais autônomo

[...] quanto maior o seu poder para definir as normas que orientam a sua produção, as condutas de seus membros, os critérios de avaliação de seus produtos e o poder de retraduzir todas as determinações externas de acordo com seus princípios próprios de funcionamento (Garcia, 1996: 67).

Para evidenciar o grau de dependência da justiça restaurativa no macrocampo em que está situada, faz-se essencial conhecer as dinâmicas que o estruturam para equacionar quais são as influências externas que foram incorporadas e que interferem nas suas possibilidades de atuação. Assim, os **níveis de dependência** devem ser evidenciados a partir da existência dos elementos que a integram, tais como a presença de normas e de regras específicas sobre as práticas que serão implementadas, as suas modalidades de institucionalização, a definição de quais são os agentes que difundem esses insurgentes saberes, e as diversas categorias de atores (profissionais ou não) consolidando certos *habitus* ao aplicar tais práticas e disputar esse novo capital.

Aqui, ainda que autores defendam que a justiça restaurativa deva ser uma ferramenta substitutiva dos enredos que sustentam o campo penal, adota-se como premissa de partida, conjugada por estudos teóricos e práticos sobre a matéria, ser pouco credível, ao

³⁶ Vale, aqui, retomar a ideia antes exposta de que as práticas restaurativas estão sendo implementadas em inúmeros espaços do macrocosmo social (campos educacional, econômico, laboral etc) e sendo construídas por uma certa pluralidade de protagonistas – dentre eles, atores/agências privado/as, em parceria (ou não) com o poder público (executivo, legislativo ou judiciário). Por tal razão, diante das enormes possibilidades de adoção dessas práticas, limita-se o seu estudo no que toca à área da justiça penal.

tempo do desenvolvimento desta investigação, a total sobreposição de um campo sob outro – ainda que não se olvide da possibilidade de maior autonomização do campo da justiça restaurativa enquanto possibilidade (utópica?) de resistência à expansão das dinâmicas penais tradicionais.

Por tal razão, e considerando-se a relativa autonomia dos campos – ou “autonomia parcial”, de acordo com Bourdieu (2004: 21) –, optou-se por problematizar as práticas inseridas no campo da justiça restaurativa, ciente de que a sua interdependência e intersecção com o campo judicial penal se assenta em certas condições, que foram evidenciadas no terreno, e que são aqui listadas:

i) o fato de que a sua implementação vem sendo paulatinamente edificada nas instituições tradicionais de justiça – dentre elas, as instalações físicas dos tribunais, varas criminais e promotorias de justiça; e

ii) a existência de uma dependência econômico-financeira que resulta no controle do desenvolvimento da justiça restaurativa pelas agências do Estado-penal, visto serem, em vários casos, por elas financiadas.

Assim sendo, não se pode deixar de vislumbrar as consequências que a relativa autonomia do campo da justiça restaurativa poderá suscitar na consecução de suas finalidades. Obviamente, quanto maior for o crescimento e a imposição desse campo frente ao campo penal, poderá causar maiores rupturas na racionalidade que sustenta o atual modelo de tratamento do crime: são as constantes lutas e tensões pelo domínio de um campo sob o outro que delimitam qual será o seu espaço de atuação no espaço da administração de conflitos.

Para reforçar que suas lógicas e seus elementos estruturantes justificam a construção de uma categoria analítica diversa das demais enxertadas no campo penal, vejamos os demais elementos que edificam o campo da justiça restaurativa.

1.3.2 Novos profissionais e saberes constitutivos do campo restaurativo

Dialogar vs. Litigar

Como apontado *supra*, da assertiva de que o campo da justiça restaurativa se encontra apenas relativamente autonomizado do campo penal e que está inserido no

macrocosmo da administração de conflitos penais, infere-se que os saberes que serão parte integrante desse universo serão também restringidos pelos domínios que o seu objeto tangencia: as possibilidades teóricas que inauguram esse espaço orbitam ao redor do fenômeno do **crime** e não de outros tipos de conflitos existentes na sociedade.

No campo da justiça restaurativa, as concepções que refletem sobre os contornos, as categorias e os conteúdos que o crime encerra o fazem a partir de diferentes lentes (Zehr, 2008). De forma geral, os restaurativistas deixam de avaliar o crime como uma ofensa ao bem jurídico protegido por uma normativa (geral e abstrata) para ser considerado como o rompimento de uma relação intersubjetiva, ou seja, uma ofensa entre atores (individualizados) que estão envolvidos em um problema concreto.

Pretende-se, inclusive, desenhar uma nova gramática da matéria, aduzindo-se que a justiça restaurativa pressupõe uma transformação da linguagem que antes era destinada a compreender a lógica do crime e os seus efeitos (Pali e Pelikan, 2014: 145). Sendo o crime classificado como um fenômeno relacional, a sua resolução pressupõe o desenvolvimento de ferramentas que viabilizem a construção de uma **metodologia baseada no diálogo** entre o autor do fato, a vítima e a comunidade, que será centrada em pressupostos, objetivos e finalidades que, de forma geral, opõem-se àqueles componentes do sistema retributivo.

Nesse modelo, estabelecer diferentes formas de “comunicação” entre os atores atingidos pela ofensa para que construam respostas às suas específicas necessidades passa a ser o requisito central dos saberes que se desenvolvem e das competências que são necessárias para viabilizar a aplicação das práticas restaurativas. Não sem razão, elas primam pela articulação de procedimentos e rituais que ofertem aos seus envolvidos o direito à palavra, ao mesmo passo que, em contrapartida, garantam a “escuta ativa” daqueles que compartilham o espaço de fala. Consequentemente, os atores tradicionalmente inseridos no campo penal (vítima, autor) e a comunidade passam a (re)ocupar lugar central nessas metodologias.

Para operacionalizar as recentes ferramentas, faz-se necessário que novas epistemologias sejam desenvolvidas, ultrapassando aquelas advindas das formações jurídicas clássicas que estão centradas em ofertar conhecimentos e estratégias **para a litigação**, ao invés de elas se apartarem. No campo da justiça restaurativa, demandam-se competências técnicas e habilitações sociais que, nem sempre, são apre(e)ndidas nos bancos dos cursos regulares de Direito, especialmente porque as novas práticas pressupõem o

afastamento das formalidades, da linguagem jurídica e dos rituais que são as notas constitutivas da arquitetura (real e simbólica) do sistema tradicional de justiça.

Como consequência, observa-se a inserção de outras *expertises* no terreno, articuladas com áreas diversas (tais quais a psicologia, o serviço social etc), e apropriadas por categorias heterogêneas de atores. Ao menos teoricamente, essa pluralidade de saberes oportuniza o surgimento de novas profissões, diferentes lideranças, papéis e funções que, não exclusivamente, serão exercidas por aqueles que pertencem aos quadros convencionais do Poder Judiciário.

*Os profanos e os profissionais*³⁷

Os atores envolvidos com a produção de normas e a emergência de novas práticas podem ser de origens múltiplas e atuar em diferentes esferas no campo da resolução do conflito. Nessa esteira, não se afasta a presença de **atores institucionais** – responsáveis pela arquitetura das políticas de estado destinadas ao tratamento do conflito penal, tal como as componentes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário – conjugadas (ou não) com demais **atores profissionais** que, uma vez imersos nos terrenos, são os agentes competentes para a aplicação das metodologias e consequente multiplicação das experiências restaurativas.

Assim, no campo da justiça restaurativa, seus quadros profissionais podem ser completados por agentes já inseridos nos órgãos tradicionais do Estado, especialmente vinculados ao sistema de justiça penal – ou seja, são os “‘velhos’ atores institucionais”, dentre eles juízes, defensores públicos, promotores, advogados, técnicos administrativos ou analistas responsáveis pela execução das atividades burocráticas dos organismos, dentre outros, que passaram a aderir ao “movimento” restaurativo – ou são exercidos por profanos da comunidade (com ou sem formação acadêmica, pertencentes ou não à área do Direito,

³⁷ Ao analisar o campo jurídico, Bourdieu (2009: 220) destaca uma divisão do trabalho sustentada na concorrência pelo “monopólio do exercício legítimo da competência jurídica” (e, portanto, da possibilidade de “dizer o direito”, seja a sua “teoria” ou a “*práxis*”). Disso decorre uma “cisão social entre os profissionais e os profanos” (Bourdieu, 2009: 212), ou seja, entre os agentes que detêm títulos acadêmicos e ocupam funções institucionais (juízes, promotores, professores de direito etc), que estão “[...] investidos de competência ao mesmo tempo social e técnica que consiste essencialmente na capacidade de **interpretar** um *corpus* de textos que consagram a visão legítima, justa, do mundo social” (Bourdieu, 2009: 212, grifo nosso) e os “outros”, que são leigos, atores do senso comum, sem capacidade científica para construir o direito.

atuando de forma remunerada ou voluntária), representando as vozes de insurgentes profissões.

Pedroso, Trincão e Dias (2001: 281) destacam que há uma “crise” de identidade nas “profissões tradicionais”, especialmente em razão da crescente competitividade que elas enfrentam e que, portanto, contestam o monopólio do conhecimento técnico e do exercício em áreas específicas. Nota-se, como resultado, que as diferentes práticas restaurativas que foram analisadas em Portugal e no Brasil indicaram a presença de novas categorias de profissionais no campo da administração de conflitos, podendo citar, respectivamente, a dos **mediadores** – sujeitos imparciais, aptos a assegurar a existência do diálogo entre as partes envolvidas no conflito – e dos **facilitadores**, responsáveis pela condução dos círculos restaurativos.

Ao adentrar no terreno, verificou-se a existência de espaços de tensão entre essas categorias de atores que atuam no interior do novo campo, bem como entre estes e os agentes externos pertencentes ao campo penal – seja por resistirem ao seu crescimento e ao seu fortalecimento frente ao campo penal ou, de outro lado, para adentrarem nesse terreno. Vejamos:

Nas dinâmicas que internamente compõem o campo da justiça restaurativa, verifica-se uma acentuada **resistência** das elites profissionais (ou seja, do corpo de juristas que passam a integrar esses espaços aceitando as novas práticas como viáveis) em partilhar com atores alheios a esse *locus* de fala institucional (alguma) legitimidade para conduzir os procedimentos direcionados à resolução do conflito criminal – a exemplo do que ocorre com os profissionais que estão numa escala inferior hierárquica onde laboram (técnicos e assessores do Poder Judiciário), ou com personagens da comunidade que assumem as funções de condução das práticas restaurativas.

À medida que as práticas restaurativas passam a ter importância e a sua implementação passa a ser maximizada no espaço social (como resultado de certa pressão nos demais campos que lhe são exteriores), verifica-se que os “velhos”/tradicionais atores jurídicos do campo penal **transitam** para esse novo campo – acirrando as suas disputas internas, visto que esses atores imigrantes também pretendem adquirir esse novo capital. Nesse sentido, o argumento de autoridade (acadêmica/científica) dos tradicionais agentes jurídicos que compõem o campo judicial penal confronta-se com os daqueles atores que

manejam novas capacidades no interior do campo restaurativo, por serem resistentes às novidades e rupturas que podem causar no modelo de tratamento do conflito.

Como resultado desses espaços de tensão, verifica-se, **entre e (nos) campos** citados, uma constante disputa de saber-poder pela conservação do monopólio da resolução da questão criminal ou pela sua legítima (re)distribuição para diversos saberes e personagens, que são alheios aos conservadores e estabelecidos dogmas que consagram o direito (penal).

O surgimento dessas profissões despontou a necessidade de aquisição de novas competências para o exercício dessas atividades, o que resultou na consagração de um novo mercado de capacitação altamente monopolista, visto que o ineditismo do tema (e de seu domínio) reduz, dentre poucos atores, aqueles com poder e capital intelectual para dissipar o conhecimento teórico e as implicações práticas relacionadas ao assunto.

Para gerir essas novas categorias, surgem organismos/instituições destinados/as a coordenar e regulamentar a atuação dos profissionais que atuam no novo campo. Em Portugal e no Brasil, como será apresentado, desenvolvem-se estruturas vinculadas ao Ministério da Justiça e ao Poder Judiciário – como podem ser citadas a construção do Gabinete para a Resolução Alternativa de Litígios (GRAL), sediado em Lisboa, ou o aporte de recursos para a implementação de projetos pilotos que foram realizados pela Secretaria de Reforma do Judiciário no Brasil, o que resultará, também, na consolidação do Grupo de Trabalho sobre a Justiça Restaurativa do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, bem como as Comissões designadas junto aos Tribunais dos Estados para impulsionar a criação de novas experiências. Certamente, também adquirem importância aquelas instituições constituídas (e sustentadas) por pares de uma determinada categoria – como foram, por exemplo, a criação da Associação dos Mediadores de Conflitos (AMC), ou a Federação Nacional de Mediadores de Conflitos (FMC), em Portugal³⁸.

³⁸ Criou-se, em 2002, a Associação de Mediadores de Conflitos (AMC), entidade destinada a promover a mediação (em diversas áreas) no país, que acompanhou o processo de construção legislativa que regulamenta a matéria para adultos. Informações disponíveis em: <https://mediadoresdeconflitos.pt/>. Acesso em 03/09/2018. No mesmo sentido, surge, posteriormente, em 2012, a Federação Nacional de Mediação de Conflitos (FMC), que foi fundada para ser “[...] um elemento agregador e representativo de todos os mediadores de conflitos que exerçam em Portugal, com o intuito de promover e dinamizar o desenvolvimento dos meios alternativos de resolução de conflitos, nomeadamente a mediação de conflitos”. Maiores informações disponíveis em: <https://www.facebook.com/pages/category/Product-Service/FMC-Federa%C3%A7%C3%A3o-Nacional-de-Media%C3%A7%C3%A3o-de-Conflitos-199477327362929/>. Acesso em 28/08/2018.

No cenário de inserção de novos e velhos atores (com competências e capacidades diversificadas) e de recentes instituições, parece inevitável o surgimento de espaços de luta e de tensão diante do desejo de adquirir capital e de exercer poder nesse campo.

1.3.3 O *habitus* e o capital restaurativo

Habitus e capital são conceitos inter-relacionados ao campo e variam de acordo com as peculiaridades de cada um de seus domínios e finalidades (educação, arte, ciência, literatura, direito etc). De forma geral, o conceito de capital remete à existência de certos bens (ou valores, em sentido amplo, uma vez que não estão adstritos às concepções econômicas ou materiais) e interesses envolvidos nas dinâmicas de um campo social específico, cujas posse e acumulação diferenciam, internamente, quem (ator/instituição) ocupará as posições de dominador/dominado em seu interior (Ortiz, 1983: 21).

A disposição desigual desse capital condiciona a ocorrência de competições pela sua aquisição. Como disposto *supra*, o campo será constituído por disputas de poder, mas apenas com a definição de **quem são os atores** e de **quais são as posições** que ocupam é que será possível compreender as estratégias de luta voltadas para a manutenção ou a subversão das estruturas nele estabelecidas. Para Bourdieu (2004: 24, grifo nosso), só “[...] compreendemos, verdadeiramente, o que diz ou faz um agente engajado no campo se estamos em condições de nos referirmos à posição que ele ocupa nesse campo, se sabemos ‘de onde ele fala’”.

Por sua vez, para compreender como as ações e as aludidas estratégias dos indivíduos podem conduzi-los no campo em que estão inseridos, a noção de *habitus* faz-se indispensável. Ela enuncia um conjunto de conhecimentos adquiridos (Bourdieu, 2009: 61), de disposições duráveis (porque contínuas e repetidas) que são socialmente constituídas e incorporadas por um (ou um conjunto de) agente(s) como resultado de processos de aprendizagem social (Garcia, 1996: 65). Através da internalização de normas, valores e princípios pelos sujeitos (Ortiz, 1983: 15), estes são condicionados, muitas vezes de forma inconsciente, a fazer, agir, pensar, perceber, sentir, preferir, gostar ou detestar de determinada forma, reproduzindo específicos sentidos que vão orientar as suas ações (Lahrire, 2002: 45).

O *habitus* está sempre conectado a um determinado campo, ou seja, os agentes que o constituem são portadores de dispositivos “[...] adaptado[s] às exigências e necessidades específicas de um espaço social delimitado” (Garcia, 1996: 65). Assim, os sujeitos atuam no mundo de acordo com as condições da estrutura e, ao fazê-lo, contribuem, numa lógica circular, para a sua manutenção. Novamente transcendendo a dicotomia “sujeito x objeto”, o conceito de *habitus* viabiliza uma **mediação** entre elas, ao captar a “interiorização da exterioridade” – uma vez que a “[...] sociedade se torna depositada nas pessoas sob a forma de capacidades ou propensões para pensar, agir e sentir de modos determinados, que então as guiam nas suas respostas criativas aos constrangimentos e solicitações do seu meio social” (Wacquéant, 2007b: 6) – e a “exteriorização da interioridade”, porque os comportamentos dos sujeitos objetivamente reproduzirão as disposições por eles absorvidas.

O *habitus* surge então como um conceito capaz de conciliar a oposição aparente entre realidade exterior e as realidades individuais. Capaz de expressar o diálogo, a troca constante e recíproca entre o mundo objetivo e o mundo subjetivo das individualidades. *Habitus* é então concebido como um sistema de esquemas individuais, socialmente constituído de disposições estruturadas (no social) e estruturantes (nas mentes), adquirido nas e pelas experiências práticas (em condições sociais específicas de existência), constantemente orientado para funções e ações do agir cotidiano (Setton, 2002: 63).

Como dito, se o campo se constitui como espaço de lutas, “[...] é preciso que haja **objeto** de disputas e **pessoas prontas a disputar o jogo dotadas de *habitus*** que impliquem o conhecimento e o reconhecimento das leis imanentes do jogo, dos objetos de disputas, etc.” (Garcia, 1996: 66, grifo nosso). De forma geral, uma vez que os atores foram delimitados no item *supra*, detém-se, agora, atenção nesse objeto que está sob disputa.

No campo da justiça restaurativa, o **capital** sob o qual circundam as lutas que vão resultar na definição de quais atores profissionais/institucionais serão dominantes/dominados restará adquirido por quem tem o poder/autoridade para controlar as condições de emergência e de implementação/institucionalização dessas novas tecnologias de resolução do conflito. Obviamente, **quem** maximizar a apropriação desse capital ditará as características, as finalidades, os objetivos e todas as demais condições que circundam as práticas que serão adotadas. A competência para delimitar quais metodologias são (ou não) restaurativas, bem como a possibilidade de definir quais arranjos e articulações são necessárias para a estruturação de determinados modelos, indica como as hierarquias se estabelece(ra)m em função desse capital.

Para estabelecer quais são os agentes que ditarão as condições de implementação dessas práticas, faz-se necessário o desenvolvimento de **estratégias**³⁹, de conservação ou de subversão de hierarquias, voltadas para defender ou conquistar uma determinada posição dominante no campo que será correlacionada com a maior aquisição desse capital. Cita-se, dentre tais, que a apropriação de uma *expertise* teórico-prática inédita nessas estruturas (de saber-poder) legitimará que certos atores profissionais/institucionais detenham o poder hierárquico de dizer “o quê” será a justiça restaurativa e de conduzir o seu desenvolvimento de forma hegemônica.

Nesse sentido, verificou-se nos terrenos em observação a realização de inúmeras capacitações sobre o tema, direcionadas à aquisição desse novo e específico conhecimento como fator legítimo para definir quais metodologias se aplicariam aos contextos em que as práticas restaurativas seriam inseridas. Assim, uma das estratégias para conquistar esse capital resultou da “[...] própria participação contínua nos encontros, seminários e fóruns sobre a justiça restaurativa [...]”, que acabou por estar “[...] concentrado nas mãos dos agentes judiciais, uma vez que produzido através da formação pedagógica vivenciada em suas práticas profissionais” (Schuch, 2008b: 505).

Além disso, por ser uma matéria recente (e, por isso, pouco conhecida nos países sob análise), para se tornarem autoridades no assunto, os atores importa(ra)m o capital intelectual de outros países (especialmente Bélgica, Estados Unidos e Canadá): aqui, quem detém os maiores recursos econômicos para o intercâmbio desses formadores são, também, os que mais acumularam o capital para controlar as formas de implementação da justiça restaurativa.

As disputas de poder sediadas nesse campo serão marcadas por rupturas e por continuidades na utilização das práticas restaurativas – condições que, tal como foram vislumbrados no Brasil e em Portugal, serão determinadas a depender de quais são os interesses dos atores profissionais/institucionais que deterão o controle sob os procedimentos de implementação. Isso porque considera-se que os espaços de tensão que se verificam com a institucionalização da justiça restaurativa (**estrutura objetiva**) e o protagonismo dos agentes nesse movimento (**estrutura subjetiva**) se correlacionam com a (macro)temática da

³⁹ De acordo com Garcia (1996: 66), o conceito de “estratégias” encontrado na teoria de Bourdieu “[...] podem ser entendidas como ‘sequências de práticas estruturadas’ ou ‘séries de ações ordenadas e orientadas’ que os agentes desenvolvem em função de um *habitus* adquirido e das possibilidades que um determinado campo oferece para a obtenção e maximização dos lucros específicos em jogo no campo em questão”.

reforma da justiça penal, uma vez que são conduzidas por discursos que propõem a essas práticas (alguma) transformação das atuais formas de tratamento do conflito.

Em tom de síntese, apresenta-se um mapa dos campos em observação especificando os seus elementos fundantes e distintivos para, no capítulo segundo, explicitar a presença de pontos de intersecção entre eles (e as consequências que disso podem resultar). Ademais, durante o decorrer da tese, esses mesmos tópicos constitutivos dos campos estarão sempre associados aos espaços de tensão que foram observados nos terrenos.

Tabela 1.1 – Síntese da estrutura dos campos

<i>Campo Penal</i>	<i>Campo Restaurativo</i>
Crime Ofensa ao bem jurídico abstratamente tutelado pelo Estado	Crime Situação problemática que afeta uma “relação” entre “sujeitos” concretos que vivem em comunidade
Práticas Monopólio do Estado: processo penal apura a tipicidade da conduta, antijuridicidade e culpabilidade do agente, para punir ou absolvê-lo	Práticas Plurais, criativas, adequadas aos contextos sociais em que são implementadas (exemplo: mediação penal, práticas circulares)
Valores A punição reestabelece a validade da norma que foi violada e impede a reiteração delitosa por parte do agente; a censura é também determinante para restaurar a paz comunitária Fins das penas: Prevenção Geral e Especial	Valores Restaurar os danos concretos Assunção de responsabilidades Participação dos envolvidos Diálogo entre os envolvidos
Atores protagonistas Profissionais do direito	Atores protagonistas Envolvidos no conflito – autor do fato, vítima e comunidade (empoderamento)
Profissões “Velhos atores”: Ministério Público, Juízes, Advogados, Assistentes e Técnicos Judiciários	Profissões “Novos atores”: mediadores, facilitadores de conflitos
Linguagem Formal, abstrata, neutra, impessoal e universalizante	Linguagem Nova gramática: pessoalizada e sustentada nas experiências concretas dos atores
Poder/Capital De definir “o quê” deve ser punido (de dizer o direito) (Bourdieu, 2009: 212) e de punir, ou seja, de aplicar o direito estadual	Poder/Capital De decidir qual prática é (ou não) restaurativa e de definir a forma de implementação
Habitus A ação desconforme à regra jurídica (<i>factum</i>) exige uma punição do Estado (<i>jus</i>)	Habitus A relação entre sujeitos foi ofendida e deve ser reestabelecida pelo diálogo entre eles
Direito/Norma Destinado à litigação e à adjudicação	Novos saberes Práticas restaurativas estabelecem a comunicação e o diálogo entre os envolvidos

Fonte: A autora.

1.4 Entre “rupturas e continuidades”: estratégias para a consolidação das práticas restaurativas

As tensões que **internamente** compõem o campo da justiça restaurativa advêm das lutas por aquisição e acúmulo do seu capital, ou seja, da busca pelo “poder” de dizer o quê, por quê, como, de quais formas e em quais lugares serão institucionalizadas as suas práticas. Assim, dependerá dos atores profissionais/institucionais que dominam as hierarquias desse campo (“velhos” atores do sistema penal tradicional, voluntários da comunidade, organismos do terceiro setor etc) escolherem as estratégias que serão consagradas para a reprodução dessas estruturas. Não sem razão, Sinhoretto (2011: 19) destaca que

[...] se as relações de poder são imprescindíveis para o conhecimento do campo, elas só existem em função das subjetividades de operadores, partes, gestores, reformadores, definidas e redefinidas pelas lutas políticas concretas que estabelecem no campo.

Identificam-se, também, espaços **externos** de lutas/resistências entre os campos em interação. Em decorrência da relativa dependência que se estabelece entre eles – condição que se evidencia por estarem as práticas restaurativas inseridas no espaço judicial penal –, passa-se, no presente tópico, a refletir “se”, “como” (e “por quê?”) os modelos de implementação adotados por determinados atores potencializam rupturas ou continuidades nas dinâmicas dos campos inter-relacionados. Disso resulta que os efeitos da institucionalização nos ordenamentos podem repercutir e influenciar, em maior ou menor grau, as dinâmicas de atuação do espaço penal tradicional – seja pela possibilidade de que novas experiências suscitem transformações em suas estruturas ou, ainda, por restarem as práticas restaurativas consolidadas de forma integrada aos métodos tradicionais de tratamento do conflito, permanecendo a eles complementares.

Os discursos que sustentam a institucionalização da justiça restaurativa estão centrados na (urgente) necessidade de medidas inovadoras (de cunhos qualitativo e quantitativo) que superem as inúmeras crises do sistema de justiça. Ao pensar nas modificações nesse macrocampo e nas consequências sociais que disso resultam, estar-se-á diante de fenômenos e de discursos complexos, conectados e justificados pela necessidade de reforma do sistema de justiça (penal) e dos seus métodos de gestão do crime.

Enquanto possibilidade de ruptura com o antigo, caberia às práticas restaurativas incentivar o empoderamento dos sujeitos na construção de respostas às suas necessidades,

afastando a legitimidade do Estado-penal para ditar a solução do conflito. De forma ambiciosa, à medida que a justiça restaurativa se consolida, expande, pressiona e influencia as condições de atuação da justiça penal tradicional, poderia ser apta a **modificar e romper** toda a estrutura desse campo.

De outro lado, ao advogar a continuidade das práticas restaurativas enxertadas e combinadas com as dinâmicas do campo judicial penal (e, portanto, com reduzida influência e autonomia sobre ele) seriam destinadas, sobretudo, a garantir a implementação de reformas pontuais e gestionárias no sistema de justiça. Nessa perspectiva, a utilização dessas ferramentas para casos de pequena gravidade (o que poderia supor a edificação de uma justiça de segunda classe/categoria), e em decorrência de seus reduzidos custos, poderia impedir o seu desenvolvimento para além dos contornos do modelo tradicional penal.

Como ressalva às possíveis consequências que resultam da institucionalização da justiça restaurativa, alerta-se para o risco de que essas práticas – que são especialmente centradas na autogestão do problema e na transformação individual (e, portanto, menos estrutural) para a evitação do conflito – impulsionem as subjetividades a se autocontrolarem e se vigiarem no espaço comunitário. Não passariam, no fundo, de tecnologias colonizadas pelo tradicional modelo punitivista para a expansão da rede de controle social (pela via penal) – a exemplo do que ocorreu, no Brasil, com a criação dos Juizados Especiais Criminais (Achutti, 2014).

Ao trabalhar com possíveis rupturas e continuidades decorrentes da institucionalização da justiça restaurativa, faz-se necessário refletir sobre os riscos que permeiam uma ou outra posição assumida **no e entre** os campos em observação. Assim, a parte inicial do presente tópico será utilizada para apresentar sua relação com o discurso das reformas da justiça e, no segundo momento, passa-se a refletir sobre as possibilidades de que tais práticas sejam instrumentalizadas pelos detentores do poder para a manutenção do controle pelo Estado-penal, ainda que sob novas roupagens.

1.4.1 Crises e alternativas: a justiça restaurativa ao serviço das reformas da justiça penal

As práticas restaurativas são utilizadas como ferramentas para a gestão das dificuldades enfrentadas pelo sistema de justiça tradicional. Diante da complexa e permanente “crise”⁴⁰ do Direito (penal) – e, obviamente, da efetividade das dimensões qualitativas e quantitativas da Justiça –, os discursos reformistas (adotados em Portugal e no Brasil) diagnosticaram os problemas e legitimaram a sua inserção nos terrenos para demarcar diferentes possibilidades de resolução de conflitos.

A marca central da incapacidade de tratamento das demandas dos sujeitos evidenciou-se, sobretudo, no fenômeno da “explosão de litigiosidade” (Pedroso, Trincão e Dias, 2001) que, para Santos (1999: 145), resultou da conjunção de complexos fatores⁴¹, dentre os quais as mudanças conjunturais do Estado-providência (e a tentativa de consolidação dos direitos sociais que, uma vez não adimplidos, suscitavam o recurso ao Poder Judiciário para sua satisfação) e a ascensão (econômica e social) de uma categoria de atores antes excluída dos mercados de consumo.

Os sintomas da “sobrejuricização da sociedade” (Pedroso, 2003: 48) apresentam-se de formas ímpares nos cenários português e brasileiro, especialmente em virtude das especificidades dos contextos social, político e econômico diferenciados: pode-se citar, brevemente, a explosão das taxas de criminalidade e a escalada da violência e da sensação de insegurança no Brasil (Sadek, 1999: 7), a emergência de formas mais complexas de crime organizado e atentatórias aos direitos humanos (Sinhoretto, 2006: 106), ao passo que, no contexto lusitano, o crescente número de uma “litigiosidade rotineira” na esfera criminal

⁴⁰ Podem ser citados como exemplos das deficiências do sistema certas problemáticas de cunho gestionário (*e.g.*, a morosidade atrelada à excessiva demanda, os custos elevados e desproporcionais, a falta de transparência e a obsolescência administrativa/tecnológica), de ordem material ou procedimental (como a neocriminalização de condutas relacionadas à proteção do sistema econômico, fiscal e ambiental, o tratamento impessoal dispensado às partes, a dificuldade em compreender os rituais e a linguagem técnica dos operadores, a falta de disponibilização dos recursos jurídicos à população desprovida de recursos, dentre outros).

⁴¹ Para Boaventura de Sousa Santos (1999: 145), a integração da classe trabalhadora nos circuitos de consumo “[...] implicou que os conflitos emergentes dos novos direitos sociais fossem constitutivamente conflitos jurídicos cuja dirimição caberia em princípio aos tribunais, litígios sobre as relações de trabalho, sobre a segurança social, sobre a habitação, sobre os bens de consumo duradouros, etc. Acresce que a integração das classes trabalhadoras (operariado e nova pequena burguesia) nos circuitos de consumo foi acompanhada e em parte causada pela integração da mulher no mercado de trabalho, tornada possível pela expansão da acumulação que caracterizou este período”.

referiu-se às infrações de pequena potencialidade lesiva, tais como os “crimes de emissão de cheque sem provisão” (Pedroso, Trincão e Dias, 2001: 26).

Apesar dessas peculiaridades, artifícios similares são adotados pelos Estados para ultrapassar as deficientes respostas do sistema judicial às demandas de seus mobilizadores. Nesse sentido, o denominador comum das reformas realizadas pode ser apresentado em quatro tipologias, todas relacionadas com a necessidade de desenvolvimento de um “novo modelo de administração da justiça”⁴², diverso daquele centrado no monopólio exclusivo dos tribunais. Pedroso (2003: 60-61) cita, em quatro frentes, que as estratégias voltaram-se para (i) o aumento dos recursos (financeiros e humanos) dos órgãos jurisdicionais, (ii) a informatização e inovações tecnicistas, visando o alcance de maior celeridade nos procedimentos, (iii) a melhor gestão (voltada à economia) de recursos e, por fim, (iv) a aplicação dos *Alternative Dispute Resolution* (ADR), que consistem, de forma ampla, “[...] na criação de processos, instâncias e instituições descentralizadas, informais e desprofissionalizadas, que permitem desviar a procura dos tribunais para outras instâncias públicas ou privadas” (Pedroso, 2003: 61).

Ressalta-se que a definição dessas estratégias (ou modelos de administração da justiça) não estão apartadas das plataformas políticas dos ordenamentos em que serão implementadas, e, portanto, para serem efetivas e bem-sucedidas, precisam conjugar ações dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Para validar os impulsos reformistas no campo afeto às ciências penais, Salo de Carvalho (2014: 1, grifo nosso) ressalta, com exatidão, que “[...] os desafios no atual cenário de hiperencarceramento são os de **como inovar no campo da resolução (pacífica) de conflitos sem criar instrumentos aditivos à pena de prisão** e os de **como romper com a naturalização do binômio crime-pena**”.

Para que assim aconteça, a institucionalização de práticas restaurativas pressupõe a sua direta relação com o desvelar do “modo de ser **contemporâneo** da política criminal”⁴³

⁴² Boaventura de Sousa Santos (2014: 24-25) aponta que os principais vetores de transformação e de criação de um novo paradigma judiciário decorrem de “[...] profundas reformas processuais, novos mecanismos e novos protagonismos no acesso ao direito e à justiça, o velho e o novo pluralismo jurídico, novas organizações e gestão judiciárias, revolução na formação profissional, desde as faculdades de direito até a formação permanente, novas concepções de independência judicial, uma relação do poder judicial mais transparente com o poder político e a mídia, e mais densa com os movimentos e organizações sociais, uma cultura jurídica democrática e não corporativa”.

⁴³ Conceitua-se política criminal como o “[...] conjunto sistemático dos princípios fundados na investigação científica das causas do crime e dos efeitos da pena, segundo os quais o Estado deve levar a cabo a luta contra o crime por meio da pena e das instituições com estas relacionadas” (Dias, J. F., 2007: 20). Destina-se a

(Rodrigues, A. M., 2006a: 129, grifo nosso), cientes de que no alegado futuro, ao qual se projetam as preocupações sobre a adequação do Direito e de seus instrumentos às demandas da complexidade social, faz-se imprescindível a construção de “uma política criminal renovada” (Dias, J. F. 2009: 814) capaz de reposicionar, no âmbito jurídico “substantivo” e “processual”⁴⁴, as criativas possibilidades de respostas (para além da pena!) aos conflitos que advêm das “[...] alterações que se verificam nas condições sócio-culturais, políticas e económicas de vida da comunidade” (Dias, J. F., 2009: 805).

O cenário neoliberal de (re)legitimação do aparato penitenciário inaugura-se através de uma “nova penologia”⁴⁵ (Leite, 2013; Rodrigues, A. M., 2006b; Caeiro, 2000), na qual os modelos adotados para o gerenciamento do fenômeno criminal e de suas consequências passam a ser conduzidos por uma “Política Criminal Atuarial” (Dieter, 2012) que percorre, de forma transversal, as dinâmicas regentes do Direito e que também poderá condicionar os modelos de utilização de práticas restaurativas pelos Estados.

Geraldo Prado (2015: 33) aponta que o “[...] processo de desregulamentação e deformalização das relações econômicas e jurídicas do mercado, dando o primeiro passo ao

compreender quais são as tecnologias necessárias para a repressão/prevenção da criminalidade, definindo, consequentemente, as melhores estratégias de controle social do fenômeno (Dias, J. F., 2007: 19).

⁴⁴ Sem olvidar da “relação mútua de complementaridade funcional” que se estabelece entre as disciplinas que compõem a ciência conjunta do Direito Penal (Dias, J. F., 1988-9: 5; Monte, 2009: 402) – não sendo esse o espaço para adensamento da matéria no que toca à problematização da autonomia/auxiliaridade dessas disciplinas (i.e. criminologia, política criminal e direito penal) (cf. Ruivo, 2015) –, aceita-se que a convergência e a interlocução entre elas exprimem a “razão de ser” da regulamentação social (logo, da realização do Direito). Cabe ao direito substantivo “[...] estabelece[r] critérios dogmáticos para o reconhecimento analítico dos comportamentos insuportavelmente ofensivos a valores relevantes e para a indicação se deve haver a resposta sancionatória” (Ruivo, 2015: 330), que, em caso positivo, será viabilizada, no seio processual, pela “[...] regulamentação jurídica do modo como se investiga a prática de um crime e se determina ao seu agente a aplicação de uma sanção penal ou a resolução do conflito [...] de uma forma desviada da tramitação comum” (Antunes, 2018: 7), sem que se descuide, como pano de fundo, das críticas criminológicas aos limites de atuação das instâncias de controle (formais/informais). Nesse cenário conjugado, o programa político-criminal delimita as diretrizes que contemplam as formas de gestão desses conflitos, inclusive considerando a possibilidade de que sejam tutelados por instrumentos não-penais, desde a lógica da mínima intervenção (Dias, J. F., 1983: 13).

⁴⁵ Materializada através de regras que afastam o uso de categorias dogmáticas de contenção do arbítrio estatal (e.g., a derrocada da estrutura da culpabilidade em detrimento da perigosidade), a desproporcionalidade e o endurecimento de sanções (humilhantes e vexatórias), a neocriminalização de comportamentos, a exclusão do convívio social e o isolamento continuado/perpétuo dos sujeitos adjetivam o populismo penal neo-retributivista, pautado na “diabolização do outro” (Leite, 2013: 429). São características de uma “**velha penologia**”, a “[...] perspectivação centrada no criminoso, com as decorrências **ideológicas** (importância da ressocialização enquanto peça-chave na estratégia especial-preventiva e, reflexamente, geral-preventiva, crença num certo ‘optimismo antropológico’ [...]), **dogmáticas** (centralidade na categoria da culpa, das questões de imputação objetiva ao nível do tipo-de-ilícito objectivo), e **processuais** (assunção do arguido como verdadeiro sujeito processual e não apenas como simples objecto do procedere, dotados de garantias e direitos constitucionalmente consagrados)” (Leite, 2013: 401-402, grifo nosso).

Estado Mínimo”, resultou na necessidade de reordenação do direito a partir da funcionalidade empresarial, ao passo que o Estado Máximo, ou seja, o Estado de Segurança, implementou a severidade punitiva na resposta ao conflito (“*punitive turn*”), pressupondo a gestão de riscos através da contenção dos grupos de sujeitos perigosos, desde uma seleção que combina critérios econômicos e de probabilidade estatística para a identificação dos atores que traduzem uma maior possibilidade de (re)incidência criminosa (Leite, 2013: 406; Rodrigues, A. M., 2006b: 37). Resultado imediato desse movimento foi o hiperencarceramento, e a necessidade de que, sob o argumento economicista, meios alternativos/substitutivos da prisão sejam essenciais para “[...] liberar o sistema do peso dos casos de ‘menor gravidade’, permitindo que a energia repressiva seja dirigida de maneira eficaz aos casos mais graves” (Prado, 2015: 62).

A racionalidade econômica/empresarial sustentada na lógica atuarial conduz o âmbito processual: o eficientismo regimenta as suas dinâmicas estruturais para que, “[...] com poucos recursos, em pouco tempo, se obtenha os mesmos resultados que se teria com mais recurso e em mais tempo” (Monte, 2009: 411). Para tanto, consagram-se ritos céleres e simplificados que garantam redução de custos e maximização de respostas, especialmente àqueles agentes que cometem delitos de menor gravidade social para os quais são suficientes os mecanismos de intervenção pouco dispendiosos ao orçamento do Estado (Caeiro, 2000). Obviamente, como lembra Prado (2015: 33), na era da punição, a maior rapidez e agilidade no processo também tem como base a necessidade de novas metodologias para “[...] expandir o controle [...] sem gerar o bloqueio do aparelho estatal, por excesso de demanda”.

No sentido da consagração de um “sistema de dupla via” em sede processual (Rodrigues, A. M., 2006b: 39), Jorge de Figueiredo Dias (2009: 806, grifo nosso) aponta para a “**diversificação das respostas político-criminais**”: reservada à grande e nova criminalidade grave – envolta à lógica da “[...] protecção estadual reforçada, dos indivíduos e da comunidade, face aos grandes e novos riscos que ameaçam a humanidade” (Dias, J. F., 2009: 808) –, existe a modernização tecnológica dos métodos de investigação voltados à obtenção da prova, bem como do surgimento de institutos “[...] centrados na realização eficiente da pretensão punitiva pública como instrumento de uma defesa social adequada” (Dias, J. F., 2009: 812). Para conflitos bagatelares, sob regência do atuarialismo, concebe-se um “[...] processo penal dotado da ‘eficiência funcionalmente orientada’”, indispensável à ultrapassagem da actual sobrecarga da justiça penal (Dias, 2011: 16), desburocratizando os seus ritos. Tais atos são conformados através de institutos consensuais, de negociação das

respostas ao conflito, que, no mais das vezes, pressupõem a flexibilização de princípios fundantes da disciplina substantiva/processual. Teresa Pizarro Beleza (1997: 21, grifo nosso) afirma que

[...] a generalidade dos sistemas baseados na legalidade se tem vindo a abrir à recepção de normas de **oportunidade controlada**, geralmente, racionalizadas como uma tentativa de melhorar a **eficácia**, o **rendimento**, a **capacidade de resposta** da Justiça penal.

Facilmente, pode-se associar a justiça restaurativa como peça integrante de um **discurso penal reformulado**⁴⁶: na sua vertente “humanista”, porque seus princípios estruturantes legitimam formas horizontais, participadas e dialogadas, de solução do conflito, que acrescentariam novos sentidos para o crime e construiriam respostas úteis para a redução das violências do sistema tradicional; e na sua vertente “eficientista”, porque reduziria problemas estruturais do sistema (associados à celeridade e à redução de custos). Em síntese, está associada

[...] aos projetos descritos como de “**modernização**” da justiça. Os objetivos de tal política giram em torno da ampliação do acesso à justiça, redução da morosidade do aparelho judiciário, informalização da justiça e participação comunitária nos processos de resolução de conflitos (Schuch, 2008b: 501, grifo nosso).

Julga-se que compreender se (e como) o campo da justiça restaurativa se articula com o judicial penal, e os riscos que decorrem dessas interferências, mantém-se pauta de constante divergência entre os estudiosos. O aprisionamento dessas práticas nos sistemas tradicionais pode torná-las ferramentas de legitimação do controle social penal. Travestidas em seus discursos como modelos informais e garantidores de uma justiça dialogada e de

⁴⁶ Na década de 1990, a crise do hiperencarceramento brasileiro suscitou a criação de reformas legislativas incidentes sobre as dinâmicas de aplicação dos códigos penais e processuais penais, destacando a necessidade de aplicação de medidas alternativas à pena privativa de liberdade. Nesse passo, podemos citar a promulgação da Lei n.º 9.714/1998, que ampliou o rol das penas alternativas dentre as listadas no Código Penal de 1984, bem como a criação dos Juizados Especiais Criminais em âmbitos estadual e federal (Leis n.º 9099/95 e n.º 10.259/2001, respectivamente). Entretanto, tal como denunciado por Achutti (2014) e Azevedo (2000), tal estratégia de informalização não reduziu as absurdas cifras de encarceramento e, além disso, ampliou os espaços de incidência do controle penal, que passaram a recair sob comportamentos de reduzida potencialidade delitiva, que deveriam ser solucionados em espaços outros que não os do sistema penal. Nesse passo, em 2006, o número de pessoas cumprindo penas alternativas (penas restritivas de direitos), somadas às medidas alternativas (composição civil, transação penal ou suspensão condicional do processo), alcançou a cifra de 498.729 indivíduos (Carvalho, 2010: 160), crescendo exponencialmente em 2009, quando somou 671.078 indivíduos (Amaral, 2014: 302), sem que, como bem evidenciou Carvalho (2010), os índices de encarceramento fossem reduzidos no país com a adoção desses substitutivos penais. Não afastamos a hipótese de que as práticas restaurativas adotadas em Portugal e no Brasil (para casos de menor potencialidade lesiva) em nada alteraram o modo de atuação do sistema penal tradicional, que permanece intocado a punir os casos de maior gravidade.

proximidade, não deixariam de “disciplinar”, desde dentro, os atores e o círculo de sujeitos próximos que foram afetados pelo conflito (Carvalho, 2014). É a hipótese que será, a seguir, apresentada.

1.4.2 Justiça restaurativa como estratégia (contemporânea) de controle social

Compreender as possibilidades de rupturas/continuidades que os processos de institucionalização da justiça restaurativa causam no campo penal pressupõe relacionar o discurso da “[...] **crise generalizada de todos os meios de confinamento**, prisão, hospital, fábrica, escola, família”⁴⁷ (Deleuze, 2008: 2, grifo nosso) com a premente necessidade de (re)inventar tecnologias (substitutivas, econômicas e inovadoras) de controle que sustentem a nova ordem social (Garland, 2008). Frisa-se que não se pretende construir uma narrativa sobre a genealogia do conceito de controle social⁴⁸, das instituições que o operacionaliza(ra)m e das condições que justifica(ra)m a sua transmutação em específicos períodos históricos: objetiva-se apenas constatar que as respostas ao fenômeno criminoso são continuamente **remodeladas** e, de forma criativa, ajustadas às necessidades de manutenção da ordem do campo em que emergem.

Ainda que se associe à justiça restaurativa (alguma) eficácia no tratamento do conflito sem a privação da liberdade dos envolvidos – ou seja, sem a incidência do controle repressivo –, aduz-se que as ações de formação/capacitação sobre o tema, o financiamento e a implementação dessas novas experiências em instituições cujos *habitus* estruturam

⁴⁷ Deleuze (2008: 216), ao dialogar com Foucault, aponta para uma “crise de todos os meios de confinamento”, visto que a concepção moderna da prisão – regida pela disciplina panóptica de formatação dos presos para os interesses econômicos do mercado (Foucault, 1999) – não mais seria central no “tratamento” do fenômeno criminoso nas sociedades pós-modernas, uma vez que surgiriam novas e criativas possibilidades de controle. Ao contrário, Wacziarg (2015: 13), opondo-se a Foucault, adverte que, longe de saírem de cena no século XXI, as prisões funcionam com toda a sua potencialidade, reafirmando-se como essenciais para o Estado neoliberal: assim, estão no auge da contenção dos sujeitos indesejáveis, exercendo com eficiência a função de neutralização das periferias sociais. Aqui, tendemos a “congregar” as ideias supracitadas, visto que assumimos ser a prisão uma instituição essencial para o exercício do monopólio do direito de punir do Estado – tida, então, como instrumento que legitima o poder desse sistema, com todas as críticas que lhe são pertinentes –, mas que passa a coexistir com novos modelos de controle social sustentados por discursos penais progressistas e libertários, tais como foram a edificação do uso de sanções alternativas à privação da liberdade e como podem ser as práticas de justiça restaurativa.

⁴⁸ De acordo com Cohen (1989), a complexidade que circunda o conceito de controle social faz com que possa ser analisado sob diferentes perspectivas teóricas (criminologia crítica, marxista, abolicionista, sociológica, dentre outras) e seja apropriado e utilizado em variadas dimensões e temporalidades. Para maiores detalhes sobre a “desconstrução” do conceito de controle social, cf. Varona Martínez (1998: 23-79 *passim*).

modelos de Estado-penal (de cariz essencialmente punitivista) devem ser analisados com certa suspeição e cautela. Cientes da existência de pontos de intersecção entre os campos penal e o restaurativo, faz-se essencial compreender a incidência do controle nesses diferentes espaços, desvelando quais são as suas características, suas finalidades e as formas como se instrumentalizam.

Richard L. Abel (1982: 269), já na década de 1980, ao refletir sobre **as contradições** que permeiam o processo de informalização da justiça, preocupou-se em questionar se o crescimento de tais modelos “[...] represent an expansion or a contraction of the apparatus of state control”, questionando se reduzem ou são um aditivo, uma suplementação do controle até então formalmente exercido por instituições do Estado-penal (Abel, 1982: 273).

Para refletir sobre a questão de modo aprofundado (ou seja, sem desprezar os espaços de tensão entre os campos citados), é preciso compreender quais tipos e estratégias de controle as práticas restaurativas traduzem no campo da administração do conflito penal, para perceber se são novos mecanismos ou se são instrumentos que reproduzem, sob diferentes nomenclaturas, as ferramentas que já alicerçam o modelo penal tradicional. Pretende-se compreender se/como essas tecnologias que prescindem do confinamento espacial – ou que realizam o “**controle ao ar livre**”, tal como disposto por Deleuze (2008: 220, grifo nosso) – atuam e submetem seus agentes a controle (informal), podendo configurar-se como instrumento **complementar e de reforço** da expansão da rede penal sobre a população.

O controle social e suas mutabilidades

Tido como “condição irrenunciável da vida social” para a qual “não existe alternativa” (Hassemer, 1985: 390), o controle social pode ser compreendido como o “[...] conjunto de instituciones, estrategias y sanciones sociales que pretenden promover y garantizar o sometimiento del individuo a los modelos y normas comunitarias” (Martínez apud Kaiser, 1998: 105). Significa dizer que existem formas, estilos e estratégias diferenciadas de controle, exercidos por variados agentes⁴⁹, que condicionam os modos de

⁴⁹ Não vamos adentrar nas complexidades que circundam o conceito e os componentes do controle social; entretanto, interessante construção teórica de Donald Black foi adotada por Gema Varona Martínez (1998), que aduz, no que toca às formas, que podem ser “unilaterais”, “bilaterais” ou “trilaterais” (a depender do número e do tipo de atuação dos intervenientes), ou, ainda, quanto ao estilo, de caráter “penal”, “terapêutico”, “compensatório” e “conciliatório” (cf. Varona Martínez, 1998: 113).

ser e existir dos atores sociais, em virtude da necessidade de “[...] ordenar una sociedad pluricultural y com grupos de intereses diversos, dentro de consenso democrático” (Varona Martínez, 1998: 28). Aplica-se de forma simultânea, complementar, inter-relacionada e difusa (Varona Martínez, 1998: 122), por *i*) intermédio de instituições estatais e da legislação (nominado controle formal ou penal) ou, por outro lado, *ii*) através das práticas da cultura local, dos valores da comunidade, da opinião pública, da família, da escola (controle informal), dentre tantas possibilidades. No seu sentido estrito (porque no âmbito jurídico), pode ser concebido como a “*respuesta al comportamiento desviado*” (Varona Martínez, 1998: 445). De forma ampla, alude às formas possíveis de regulação da vida em comunidade, indo, segundo Cohen (1989: 349),

[...] beyond the obvious coercive control functions of the state (military, police, judicial) beyond the regulation and care of “soft” deviance (through social work, psychiatry, clinical psychology), to the entire institute apparatus of the modern state, whether formally designated as education, health or welfare.

As tecnologias utilizadas para o controle dos sujeitos variam de acordo com as conjunturas históricas em que estão inseridas e se adaptam às mudanças da vida social⁵⁰, política e econômica em constante transformação nos últimos séculos (Garland, 2008: 181). No que toca ao controle penal, sabe-se que nos tempos primevos, as penalidades eram marcadas pela extrema crueldade, sendo consideradas degradantes, desumanas e aterrorizantes. A execução pública dos ofensores exercia mais um papel de afirmação política do poder do soberano (por isso importava a presença da sociedade assistindo aos atos de suplício) do que propriamente a de consagrar justiça aos envolvidos no conflito.

Nas sociedades modernas, os Estados, através da sua estrutura administrativo-burocrática e das *expertises* de seus profissionais, exerceram papel central na gestão e na aplicação dos modelos de submissão dos agentes às expectativas sociais (sob pena de sancionamento), condição primeira do exercício do “monopólio da força” (Cohen, 1985: 13). Os notáveis estudos de Michel Foucault (nos idos de 1975) denunciaram a transição da sociedade da agonia (sustentada no espetáculo público da dor e da punição) para a da disciplina, em que vigoravam as instituições fechadas (cárceres) e destinadas à

⁵⁰ De forma sucinta, Cohen (1985: 16-17) dá destaque à existência de três diferentes fases de incidência do controle social: a) século XVIII, no qual o controle era público e feito, de forma descentralizada, pela comunidade; b) século XIX, em que o Estado-Nação, racional e centralizado, adquire o monopólio do direito de punir, o qual se efetiva através de instituições fechadas e segregatórias; c) e a fase atual (de meados do século XX ao presente) na qual, diante da prevalência do Estado mínimo, o controle será efetivado através de novos institutos e atores.

correção/reabilitação dos sujeitos inadequados ao convívio comunitário. Aqui, se a temporalidade da vingança privada ou do suplício dos corpos do medievo cederam ante a chegada da modernidade (cujo discurso iluminista legitimou a racionalização, a proporcionalidade e a humanização das penas), o autor criticamente destacou que a ordem instaurada nas instituições destinava-se ao assujeitamento e à docilização das pessoas confinadas (Foucault, 1999: 117), adequando-as, ao final, para atenderem as condições e interesses do poder econômico (do capital) (Foucault, 2014: 219; Machado, 2014: 21).

Não olvidamos que a prisão ocupa um espaço central e crescente nas políticas criminais como instituição de controle (Cohen, 1985: 13), que se traduz em uma fábrica de exclusão dos sujeitos (Bauman, 2000: 32). O cárcere não mais se destina a efetivar o discurso reabilitador do estado de bem-estar (enaltecido no pós-guerra e mantido até meados dos anos 1970) ou, ainda, a disciplinar uma massa de atores para sua (re)inserção no mercado laboral⁵¹ (Wacqüant, 2011). Ao contrário, propõe-se a neutralizar uma “clientela” estigmatizada, economicamente desfavorecida e desassistida pelos programas governamentais desmantelados na vigência do neoliberalismo, ou colonizados pela lógica da retribuição (Wacqüant, 2015). Nessa virada punitivista, sob o argumento populista de lei e ordem, ou dos “*three strikes and you are out*”, aprisionam-se as comunidades miseráveis e despojadas de seus direitos (reduzindo, desde logo, a lista dos potenciais beneficiários de políticas sociais), ao mesmo passo em que as obriga a manterem-se no mercado de trabalho precário e sub-remunerado, sob ameaça de encarceramento.

Gema Varona Martínez (1998: 105) destaca que, no atual processo de globalização e ante a prevalência desse modelo de Estado (neo)liberal, as estratégias de controle penal assumiram três “tendências” marcantes: *i*) a da gestão do risco; *ii*) a da prevenção da criminalidade (ambas associadas ao modelo atuarial); e, por fim, *iii*) alude à necessidade de participação e colaboração de atores da comunidade para, a partir de um modelo de

⁵¹ Concordamos com Garland (2008: 366) quando dispõe que as características do modelo penal-previdenciário de correção individual dos delinquentes (por anomalias patológicas ou desvios de sociabilidade) não estão erradicadas das sociedades pós-modernas. O autor aponta para um “**entrelaçamento** do estabelecido com o emergente”, ou seja, destaca que as insurgentes formas de controle convivem com a “arquitetura institucional da modernidade penal”, aduzindo, nesse último caso, que foram a “[...] distribuição, seu funcionamento estratégico e sua significação social que se transformaram” (Garland, 2008: 366-367, grifo nosso). Por tal razão é que se verifica que a ideologia da reabilitação ainda está em voga em alguns discursos – ainda que com uma roupagem diferenciada, vez que direcionada mais à evitação do delito do que propriamente para alguma assistência individual direcionada à correção do autor (Amaral, 2014: 283). Aqui, especialmente no que toca à prática restaurativa circular adotada no Brasil, antecipamos certo caráter terapêutico e reabilitador de algumas intervenções sobre os atores envolvidos nos litígios.

vigilância natural, reduzir a ocorrência do conflito (Crawford, 1997). Vejamos os dois primeiros tipos, para, ao final, relacionarmos o terceiro modelo de controle à justiça restaurativa.

Na transição para sociedades de características “pós-modernas”⁵², pode-se assumir, na esteira de Deleuze (2008) e de Garland (1999, 2008), que vivemos em espaços nos quais incidem diferentes tecnologias de controle, que são **plurais** (porque derivadas de várias fontes/origens), **permanentes** (ao serem capazes de incidir em todos os ambientes, constantemente) e potencializados por novos dispositivos de monitoramento e vigilância que são, em regra, **silenciosos e invisíveis** – o que legitima, através de criativos métodos, a construção de um “**Estado penal onipresente**” (Andrade, 2008: 7, grifo nosso).

Os desenvolvimentos teóricos que sustentam a “criminologia da vida cotidiana” destacam que os delitos são fenômenos normais, rotineiros e banais na vida dos sujeitos, não estando associados a questões morais, patológicas ou a defeitos na socialização daqueles que o cometem (Garland, 1999: 65). Assim, enquanto comportamentos cotidianos, podem ser administrados e geridos: os riscos são racionalmente calculáveis e a antecipação (ou a previsibilidade) de sua ocorrência possibilita que sejam evitáveis, mediante o incremento das modalidades de controle. Garland (1999: 66, grifo nosso) dispõe que “[...] a ação sobre o crime deveria deixar de ser antes de tudo uma ação sobre pessoas desviantes para tornar-se preferencialmente uma ação concebida para **governar hábitos sociais e econômicos**”.

Essa “nova cultura política” (Amaral, 2014: 283) – ou, para Dieter (2012), essa política criminal atuarial – demanda a minimização (e o gerenciamento) do risco, de preferência a custo mínimo – o qual pressupõe, sobretudo, a extensão da vigilância dos

⁵² Não desconhecemos a discussão acerca do conceito e das características que definiriam a transição da época moderna para a sociedade atual – que, para alguns, se denominaria modernidade tardia (Garland, 2008), pós-modernidade, sociedade do risco (Beck), modernidade reflexiva (Giddens), dentre outras –, apenas afastamos desse local a discussão sobre a sua definição. Aqui, adotamos as referências de Garland (2008) no que toca às formas como as respostas contemporâneas ao crime e seus métodos de controle evoluíram nos contextos das sociedades de Bem-Estar Social do pós-guerra à transição para as pós-modernas, a partir da observação das mudanças ocorridas nos EUA e na Grã-Bretanha. O autor destaca como pontos essenciais para compreender o discurso punitivista atual: a falência das políticas sociais do *Welfare State* após os anos 1970; a viragem das funções correccionistas do cárcere para a de neutralização e exclusão dos atores; os novos modelos de comunicação – derivados da inovação tecnológica característica da sociedade da informação (Garland, 2008: 186) – que multiplicaram a sensação de insegurança e o medo do crime; o discurso de prevenção do ilícito através da amplificação da atuação policial; a globalização da economia, do capitalismo financeiro e do neoliberalismo que agudizaram a insurgência de uma sociedade de consumo (Garland, 2008: 186). Essas novas contingências demonstram que a mudança das estruturas componentes do campo penal legitimaram o surgimento de redes de controle ajustadas e conectadas a um novo modelo de vida (Garland, 2008: 44 *et seq.*; 186 *et seq.*).

sujeitos que são pré-selecionados, cujos comportamentos são antecipadamente classificados como criminosos –, a redução do medo e a consequente efetivação (ao menos da sensação) de segurança no seio da comunidade. Agrega-se, nesse sentido, o discurso populista, que convoca promessas de combate à criminalidade, aceitas pela população como medidas governamentais necessárias para restauração de certa ordem, segurança e legalidade.

Nesse contexto de complexidades, Garland (1999) evidencia uma ambivalência nas estratégias assumidas pelos Estados para a evitação dos riscos. Identificou que são dispensados tratamentos diferenciados aos atores envolvidos no litígio: há uma orientação para a “[...] ‘criminologia do eu’ que faz do criminoso um consumidor racional, à nossa imagem e semelhança, e uma ‘criminologia do outro’, do pária ameaçador, do estrangeiro inquietante, do excluído e do rancoroso” (Garland, 1999: 74). E continua explicando que

[...] a primeira é invocada para banalizar o crime, moderar os medos despropositados e promover a ação preventiva, ao passo que a segunda tende a satanizar o criminoso, a provocar os medos e as hostilidades populares e a sustentar que o Estado deve punir ainda mais (Garland, 1999: 75).

Convivem, no mesmo cenário, ações desproporcionadas para a exclusão social e medidas suaves de reduzido impacto criminal (como podem ser considerados os instrumentos da justiça restaurativa, visto que aplicáveis em casos de menor potencialidade lesiva), mas de relevância para a contenção dos desvios, visto que pressupõem a atuação conjunta da sociedade para prevenir a prática desses atos.

Restaurar... o controle?

Vera Regina Pereira de Andrade (2008: 7, grifo nosso) defende que o campo penal se direciona à “a) expansão quantitativa (maximização) do controle, b) minimização das garantias penais e processuais penais, c) **continuidade** combinada com **redefinição de métodos, dispositivos, tecnologias de controle**”. Para Crawford (2009: 167), a justiça restaurativa caracteriza-se como uma dessas “*new social technologies of control*”, destinada à reestruturação e à adaptação dos instrumentos formais de controle às exigências da pós-modernidade para, de modo **informal**, se consolidar através de uma rede extensa e fragmentada de parcerias (atores e agências sociais) atuantes no nível comunitário (Crawford, 2009: 172). Sustentada na lógica da participação e da colaboração de todos os cidadãos no combate ao crime, numa distribuição de responsabilidades (Varona Martínez,

1998: 110), se procura a efetivação de “[...] *un control comunitario, con la colaboración de las víctimas y de los ciudadanos, descentralizado y local*” (Varona Martínez, 1998: 447).

Cohen (1985: 31) destaca que essas características resultaram do “*destructuring movement*” que foi promovido no campo penal em decorrência das demandas pela informalização como condição para a melhoria do sistema de justiça. Alterando-se os padrões e as estratégias para o controle do crime/delinquente, este passaria a ser efetivado através de diferentes perspectivas: *i) “away from the state*”, ou seja, despoja-se o Estado da função primeira do controle, partilhando-se tal competência com a sociedade; *ii) “away from the expert*”, vez que, com a desprofissionalização, o monopólio do controle deixa de estar assentado a atores técnicos e burocratas, para ser assumido por leigos da comunidade; e, ainda, *iii) “away from the institution*”, resultado da descrença no cárcere como instituição ressocializadora e da necessidade de criação de medidas que, para exercer controle, evitem o aumento da segregação social (Cohen, 1985: 31).

Refletindo como as metodologias de aplicação das práticas restaurativas se enquadram nesse cenário, problematiza-se que o controle exercido nessas dinâmicas (que se pretendem alheias ao Estado, aos profissionais e às instituições do campo penal) se conduz pela lógica da “**suavidade penal como técnica de poder**”, tal como descrita por Foucault (1999: 25, grifo nosso). Pressupõem-se, para legitimar a assertiva, “duas” importantes condicionantes teóricas, referenciadas aos modos de produção e exercício do poder (e do controle): a sua “microfísica” (Foucault, 2014, 1999) e o seu modo “invisível” de atuação (Bourdieu, 2009: 7). Vejamos:

A primeira delas consiste em desmistificar o discurso contratual no qual o monopólio do exercício da punição detém-se nas mãos do Estado-Leviatã para passarmos à lógica da “microfísica do poder”⁵³ (Foucault, 1999: 26), na qual todos os atores estabelecem, em suas relações sociais cotidianas, hierarquia e dominação uns sobre os outros, seja em decorrência de diferenças de raça, de classe ou de gênero, ou em decorrência de acúmulo de capital econômico ou cultural (Bourdieu, 2009). São, então, “[...] formas de exercício de poder diferentes do Estado, a ele **articuladas** de maneiras variadas e que são indispensáveis inclusive para sua sustentação e atuação eficaz” (Machado: 2014: 13, grifo nosso).

⁵³ Foucault (2014: 240, grifo nosso) explica que “[...] uma das primeiras coisas a compreender é que **o poder não está localizado no aparelho de Estado** e que nada mudará na sociedade se os mecanismos de poder que funcionaram fora, abaixo, ao lado dos aparelhos de estado, em um nível muito mais elementar, cotidiano, não forem modificados”.

Se nas sociedades complexas as formas de controle do crime ultrapassam as competências e os limites de atuação do modelo monopolista de Estado para agregar a essa função diferenciadas tecnologias, possibilidades de aplicação e de inserção de variados atores e agências/organizações responsáveis pela contenção da criminalidade, é possível que surjam “[...] novas práticas relacionadas ao controle de comportamentos e à maneira de fazer justiça, em conceitos revisados de ordem social e de controle social e em modos alterados de se manter a coesão social e de lidar com relações entre grupos” (Garland, 2008: 48).

Isso porque, se o uso dos mecanismos punitivos se centravam, unicamente, em seus efeitos repressivos decorrentes da coerção legal que legitimava o poder central – através das sanções e do confinamento –, Foucault (1999: 23-25) alerta para os “efeitos positivos”⁵⁴ que essas táticas podem suscitar, uma vez que seriam produtivas e úteis à manutenção de aspectos econômicos e políticos do sistema⁵⁵. No que concerne ao tema da investigação, esse viés utilitarista pode ser evidenciado pela capilarização das redes de controle a uma diversidade de atores sociais (extrajurídicos ou não) que participam das práticas restaurativas: seus protagonistas são aptos a censurar os comportamentos dos envolvidos (direta ou indiretamente), podem contribuir na resolução do litígio e fiscalizar o cumprimento das condições acordadas, agindo, desde logo, como extensão (*longa manus*) do Estado.

Do resultado da vigilância das condutas do Outro decorrem interessantes consequências – que “ainda” não assumiremos como positivas ou negativas, mas apenas como (re)produtoras de poder. Assim, os (censuráveis) comportamentos realizados pelos envolvidos no conflito podem incitar em todos os participantes das práticas restaurativas um

⁵⁴ De acordo com Machado (2014: 12), não se pode dizer que Foucault pretendeu a construção de uma “teoria geral do poder”, ou seja, não pretendeu compreender a essência ou determinar suas características universais, uma vez que ao caracterizá-la como uma prática social a admitia como heterogênea e historicamente construída. Analisou as relações de poder que se desenvolviam em instituições para destacar que, para além da coerção, da opressão ou da repressão (marcas negativas), o poder também possui uma vertente positiva (de utilidade, produtivo e transformador, construtor de subjetividades) que é indispensável para o exercício do controle dos atores através da disciplina sobre o corpo. Afastando-se da concepção contratualista, entende-se que o poder “[...] é um conjunto de relações; em vez de derivar de uma superioridade, o poder produz a assimetria; em vez de se exercer de forma intermitente, ele se exerce permanentemente; em vez de agir de cima para baixo, submetendo, ele se irradia de baixo para cima, sustentando as instâncias de autoridade; em vez de esmagar e confiscar, **ele incentiva e faz produzir**” (Albuquerque, 1995: 109, grifo nosso).

⁵⁵ Machado (2014: 20) explica o “[...] objetivo ao mesmo tempo econômico e político [do efeito positivo do poder]: aumento do efeito de seu trabalho, isto é, tornar os homens força de trabalho dando-lhes uma utilidade econômica máxima; diminuição de sua capacidade de revolta, de resistência, de luta, de insurreição contra as ordens do poder, neutralização dos efeitos de contrapoder, isto é, tornar os homens dóceis politicamente. Portanto, aumentar a utilidade econômica e diminuir os inconvenientes, os perigos políticos; aumentar a força econômica e diminuir a força política”.

processo de **autogovernança**, uma forma de gestão de si e da comunidade de próximos para evitar que a conduta seja por eles reiterada: sob a promessa de profusão da paz social, ou mesmo promovendo o empoderament” de subjetividades, não ignoraremos que, em seu reverso, existam interesses do Estado (punitivista) na promoção dessa retórica de poder e de responsabilização indireta desses novos atores nas políticas de tratamento do conflito.

Ora, não sem razão, as estratégias de controle do crime

[...] são acompanhadas por esforços pacientes, continuados, de baixa intensidade, direcionados a construir controles internos nas vizinhanças e de encorajar as comunidades a se autopoliciarem – ou seja, ultrapassa o controle do crime feito pelo estado, alcança a comunidade e instituições privadas⁵⁶ (Garland, 2008: 63).

Como consequência desse movimento,

[...] as fronteiras formais do campo de controle do crime não são mais marcadas pelas instituições do Estado de justiça criminal. O campo, agora, se estende para **além do Estado, envolvendo os atores e as agências da sociedade civil**, permitindo que rotinas de controle do crime sejam organizadas e direcionadas ao largo das agências estatais. **O controle do crime está se tornando responsabilidade não só dos especialistas da justiça criminal mas de todo um conjunto de atores sociais e econômicos** (Garland, 2008: 370, grifo nosso).

Ainda para compreender a segunda questão anteriormente relacionada ao modo de produção e exercício de poder, trazemos Bourdieu (2009) à colação para pensarmos que a problemática de reprodução do controle social pela via restaurativa só ocorre porque o poder exercido nessas relações não incide e se consolida apenas como violência sobre os corpos – ele se manifesta simbolicamente como um “[...] poder **invisível** o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhes estão sujeitos ou mesmo que o exercem” (Bourdieu, 2009: 8, grifo nosso). Wacqüant (2002: 99) ainda aponta para a sua imprescindibilidade destinada a “[...] conservar ou transformar a realidade social pela formação de suas representações, isto é, pela inculcação de instrumentos cognitivos de construção da realidade que escondem ou iluminam suas arbitrariedades inerentes”.

Wacqüant (2007a: 308, grifo nosso) é preciso ao avançar na leitura de Foucault e anunciar que o

[...] Estado não está apenas “lá fora”, sob a forma de burocracias, autoridades e cerimônias. Está também “cá dentro”, indelevelmente gravado em nós, alojado na intimidade do nosso ser, nos modos partilhados através dos quais sentimos,

⁵⁶ Com a delegação das responsabilidades do Estado para outros atores, observou-se a crescente consolidação de uma indústria de segurança privada, especialmente atuante na administração e no gerenciamento das instituições prisionais. Sobre os riscos da privatização das políticas de segurança, especialmente correlacionadas ao fenômeno do encarceramento de massa, cf. Garland (2008, 1999) e Wacqüant (2015).

pensamos e julgamos. [...]. E produz não tanto “corpos dóceis”, mas sobretudo “**mentes dóceis**”.

Assim, se antes a estratégia do poder punitivo direcionava-se à correção dos delinquentes individuais, passará a “[...] introduzir mudanças, por certo periféricas, mas eficazes, nas normas, rotinas e na consciência de ‘cada um’” (Garland, 1999: 69).

O discurso da justiça restaurativa como uma justiça benevolente, mais inclusiva e não-punitiva – ou seja, a “[...] *kindler, gentler, more reasonable, hopeful and negotiated justice: a ‘good’ justice*” (Daly, 2004: 500, grifo nosso) –, mais facilmente autoriza a uma “[...] *manipulation that seeks to modify the character of a person whose behavior is viewed as an expression of irrational impulses*” (Abel, 1982: 272, grifo nosso). Se, por um lado, pensa-se na existência de um “controle social menos estigmatizante” (Varona Martínez, 1998: 450), os discursos associados publicamente às práticas restaurativas, e que se relacionam com a construção de comunidades saudáveis⁵⁷ e de paz⁵⁸, necessitam da **docilidade** de seus atores para que contribuam com a evitação e a redução dos conflitos.

Obviamente, não se trata apenas de questionar a eficácia (prática) desse argumento, mas também de elucidar e compreender as relações de poder (visíveis e invisíveis) que sustentam essa retórica, uma vez que, tal como disposto por Sinhoretto (2011: 19), “[...] mesmo sendo um campo plural, descontínuo e fragmentado, a gestão estatal da conflitualidade é atravessada por uma coerência que hierarquiza, segmenta e demarca, cria complementaridades, aloca os indivíduos e suas práticas num campo de significado”. Por tal razão, somente no terreno e a partir de suas singularidades é que se pretende analisar os efeitos desses mecanismos de controle nos campos em que incidem.

⁵⁷ O termo faz alusão à obra de Elizabeth Elliot, denominada *Segurança e cuidado: justiça restaurativa e sociedades saudáveis* (Editora Palas Athena). As referências teóricas da autora canadense são utilizadas para o desenvolvimento da justiça restaurativa no Brasil, especialmente no estado de São Paulo.

⁵⁸ A nomenclatura encontra-se presente na teoria desenvolvida por Kay Pranis, uma das (ou “a”) autora de maior prestígio no Brasil. Verificou-se a acentuada influência de suas percepções sobre a justiça restaurativa nas ações da região Sul do país, que passam a adotar os “círculos de construção de paz”, que estão diretamente conectados com os processos circulares utilizados pela autora – *cf.*, nesse sentido, a obra *Teoria e prática: processos circulares*, também editada pela Editora Palas Athena.

1.5 Conclusão

O tema da justiça restaurativa é recente e sua eclosão decorreu, em grande parte, das críticas feitas ao funcionamento do sistema penal. Por ser um campo em permanente construção, não existe um conceito estanque englobando todas as suas características, princípios, objetivos e práticas em aplicação. Diante disso, justificou-se a necessidade de adotar referenciais que possam identificar o que constitui a justiça restaurativa desde a sua perspectiva teórica: elegeu-se o componente relacional ou social, participativo-democrático e o reparador como *standards* para a sua definição.

Aduz-se que as especificidades do tratamento do conflito pela via restaurativa a diferenciam do modelo afeto ao sistema penal tradicional, razão pela qual foi construído um arcabouço teórico delimitando a emergência de um novo campo, definindo-se o capital que o qualifica, as lutas de seus atores (profissionais e institucionais) pelo poder e pela autoridade, os seus *habitus* fundantes. Para além das lutas internas (próprias do campo restaurativo em surgimento), existem tensões também entre ele e o campo penal: é essencialmente a relação de dependência/autonomia conformada que pode potencializar rupturas ou continuidades nas dinâmicas de tratamento do conflito criminal.

Como será demonstrado no capítulo seguinte, a partir da tipologia dos modelos de institucionalização das práticas restaurativas e do interesse dos específicos atores protagonistas na sua implementação, poder-se-á evidenciar, em maior ou menor grau, o espaço de incidência de cada um desses campos. Se a justiça restaurativa for utilizada apenas para a reforma dos modelos de administração do conflito (gestão economicista) ou, ainda, para a tutela de condutas de menor potencialidade, inaugurando novas formas de controle social penal, suas potencialidades serão mitigadas e suas experiências em nada transformariam o campo penal e as suas problemáticas podendo ser, ao revés, por ele cooptadas.

2. A GRAMÁTICA DOS *ESPAÇOS DE TENSÃO* ENTRE A AUTONOMIA DO CAMPO RESTAURATIVO E A DEPENDÊNCIA DO CAMPO PENAL

2.1 Introdução

No seguimento do capítulo primeiro, adota-se como transversal à investigação a perspectiva teórica de que, no campo da administração do conflito no qual estão situados os campos penal⁵⁹ e o restaurativo, consolidam-se espaços de tensão entre eles, decorrentes de um movimento pendular que oscila entre a autonomia e a dependência de/entre os modelos. Seguindo-se esse caminho, demonstrar-se-á que tais tendências podem ser identificáveis tanto *i*) nos desdobramentos pragmáticos decorrentes da implementação das suas ferramentas práticas como *ii*) no desenvolvimento teórico da matéria.

Apresentados os elementos basilares que constituem a justiça restaurativa, identificar-se-á como suas práticas podem estar (mais ou menos) imbricadas nas dinâmicas do sistema penal tradicional, tomando como eixo de análise os aspectos **formais** e **materiais** que compõem os processos de institucionalização dessas plurais ferramentas nos ordenamentos. Para percorrer esse trajeto, faz-se imperioso compreender as etapas que conduzem o desenvolvimento das experiências (para compreender as finalidades de sua inserção no contexto jurídico) e os conteúdos axiológicos das narrativas pertencentes ao modelo.

A parte primeira do texto apresenta as especificidades (procedimentais) relacionadas com a institucionalização das práticas, descortinando os papéis assumíveis por seus atores, os níveis de restauratividade que as ações podem traduzir e, ainda, as tendências (entre rupturas e continuidades) nas formas de tratamento do conflito que são identificáveis a partir dos lugares que as experiências ocupam nos terrenos em que incidem.

⁵⁹ Não é a intenção da investigação adentrar aos elementos e dinâmicas de funcionamento que constituem o campo penal, sob pena de exaurirmos todo o espaço destinado à compreensão teórico-prática da justiça restaurativa. Entretanto, ciente da importância da identificação das características do modelo penal, optou-se por descrevê-los e situá-los a partir do contraponto que performam com as lógicas restaurativas – sendo, por isso, expostos no seu revés, como um espelho frente aos elementos componentes do campo restaurativo.

No segundo momento, para (re)conhecer a tensão existente entre os campos em evidência desde uma ótica **substancial** – ou seja, das regras e dos princípios que regem a matéria – importa delimitar quais são as narrativas que conduzem a uma certa teoria social (frise-se, ainda que não estanque ou inacabada) da justiça restaurativa. Para identificar os seus alicerces, a revisão de literatura elucidará os principais eixos estruturantes dos discursos que justificam a construção de uma **gramática**⁶⁰ sobre o tema, apta a diferenciá-la das narrativas que tradicionalmente edificam as dinâmicas de funcionamento do sistema penal. Buscam-se novos conceitos, diferentes formas de interpretação dos sentidos do conflito, refletem-se sobre as suas consequências e finalidades, analisam-se os diferentes papéis imputados aos atores em suas práticas, com o intuito de identificar “o quê” da justiça restaurativa – ou seja, os significados possíveis de serem atribuídos às tecnologias que serão implementadas para a resolução dos litígios.

Apresentados os argumentos que conduzem ao esclarecimento do tema e cientes da linha tênue existente entre as dinâmicas de atuação da justiça restaurativa e do sistema penal tradicional, serão destacadas questões úteis para compreender as relações de autonomia/dependência das dinâmicas constitutivas desses diferentes campos – ou, porventura, dos espaços que podem estar ocupados entre essas posições limítrofes – capaz de orientar-nos, assim, à identificação das principais formas de interação e de tensões que conduzem a existência desses modelos.

2.2. Sobre o quê a institucionalização pode (ou não) ser: riscos e desafios na implementação de práticas restaurativas

2.2.1 Os processos de institucionalização da justiça restaurativa

A inserção de práticas restaurativas com tendências substitutivas, alternativas ou complementares ao sistema penal tradicional resultam das estratégias e dos interesses (jurídicos, políticos, legislativos, econômicos, profissionais, pessoais, etc) assumidos pelos atores protagonistas que lideram os processos de implementação das práticas e que, portanto,

⁶⁰ Em alusão a ideia de “gramática” utilizada por Boaventura de Sousa Santos (2008a) para traduzir um conjunto de estruturas, características ou princípios que sustentam um determinado pensamento ou construção teórica.

concentram e acumulam elevados índices de capital dentro da estrutura hierárquica do campo em que atuam.

Para aprofundar a questão, centram-se esforços para compreender o tema da institucionalização. Sabe-se que a prática de comportamentos reiterados, que possam ser padronizados e reproduzidos, são parte integrante desse processo, que ocorre “[...] sempre que há uma tipificação recíproca, por tipos de actores, de acções tornadas hábito” (Berger e Luckmann, 2010: 64). Como resultado, espera-se que em determinada instituição seus atores pratiquem atos delimitados e típicos, subjetivamente interiorizados e objetivamente reconhecidos nos processos de interação social. Berger e Luckmann (2010: 66) ainda apontam que essas dinâmicas são implicadas por relações de “historicidade” (importando, por tal razão, compreender o processo histórico de sua emergência) e de “controle”, uma vez que restringem a ação humana dentro do seu universo de complexidades ao estabelecer padrões de conduta pré-definidos que “[...] canalizam numa direcção por antítese às muitas outras direcções possíveis em teoria” (Berger e Luckmann, 2010: 66).

Nesse sentido, o ato de tornar algo institucional pressupõe “[...] *a process of normalization of social practices in which we try to submit them to a regularizing social control*” (Faget, 2006: 154). Esses processos podem constituir-se em diferentes níveis, espaços sociais e temporalidades, desde que neles esteja sempre presente uma mínima dimensão de poder organizacional⁶¹ (Santos, B. S., 2014b: 36).

Observando as dinâmicas do contexto francês, Faget (2006) disciplina que a institucionalização da justiça restaurativa pode ocorrer de modo *autônomo* ou *dependente* das instâncias de controle formal do Estado. Na primeira hipótese, as práticas tomam corpo e desenvolvem modelos estáveis de ação de formas desconectadas com os sistemas pré-existentes (numa perspectiva *bottom-up*); de outro lado, são dependentes quando determinadas instituições criam e implementam os seus programas de forma verticalizada (Faget, 2006: 155). Ressalta-se que a possibilidade de construção de práticas restaurativas apartadas da influência do sistema jurídico (“*informal kind of restorative justice*”⁶² (Blad,

⁶¹ Por exemplo, no que toca ao ramo do direito, passa a ser institucionalizado sempre que “[...] o exercício da função jurídica se caracterize: pela divisão interna e externa do trabalho jurídico e a conseqüente tendência para a profissionalização; pela hierarquização técnica e social do exercício das tarefas que integram a função; pela atuação padronizada e impessoal sujeita a critérios específicos de competência e a princípios e normas de racionalidade sistêmica” (Santos, B. S., 2014b: 36).

⁶² Para Blad (2006: 99), existem duas condições essenciais para que as práticas restaurativas sejam “informais”: a) que os atores socialmente envolvidos sejam livres de quaisquer interferências das agências do estado para a

2006: 99)) não as impedem de serem institucionalizadas (no âmbito dos contextos aos quais se destinam, por exemplo, nas escolas), bastando que sigam *standards* quanto ao modo de funcionamento, de coordenação interna e de outros requisitos que viabilizem a sua existência de forma sistematizada.

Em decorrência do tema da investigação, optou-se por deter atenção ao processo de institucionalização dos modelos *formais* de justiça restaurativa, ou seja, nos quais existem notória relação entre os poderes do Estado, em diferentes esferas (do judiciário, do legislativo e do executivo em âmbito local, estadual ou nacional), e as ações de implementação e gestão dessas experiências no terreno.

Para tanto, novamente utilizamos a didática de Faget (2006) para identificar quais são as **etapas** (ou trajetórias) **ideais** que conduzem o percurso da institucionalização da justiça restaurativa: *i*) inicia-se com a inspiração (pessoal ou coletiva) de atores para o desenvolvimento de experiências e projetos, embasados naqueles já existentes ou nas demandas de um contexto específico; *ii*) definem-se a(s) liderança(s) do campo, que será(ão) responsável(is) pelo “[...] *establishment and a normalization of procedures at the same time as a ritualization of the activity*” (Faget, 2006: 156); *iii*) após a delimitação de um quadro operacional basilar passa-se a angariar financiamentos (públicos ou privados) que sustentem a prática; *iv*) para a gestão de recursos, estrutura-se, em termos profissionais, a organização da instituição e a especificação das prerrogativas, da capacitação necessária e dos requisitos para que os “novos” agentes exerçam determinadas funções; *iv*) na última fase (que pode ou não ocorrer), situa-se a positivação (criação normativa) da prática que decorre do amplo e democrático debate entre vários atores – representantes do Estado, acadêmicos, práticos, mídia e população em geral (Faget, 2006: 155-157).

O percurso destacado por Faget pode ser conduzido por protagonistas de diversos cenários. Considera-se que tanto um ator a serviço das agências do Poder Executivo, um investido de jurisdição, representantes de categorias profissionais afetas às instâncias de tratamento do conflito ou membros da comunidade podem ser os impulsionadores dessa rota. De qualquer modo, como ressaltado por Pali (2016: 54), a institucionalização das práticas deve atender, em todos os passos, aos postulados éticos, princípios e valores que enunciam

construção dos processos e resultados restaurativos; b) que os conflitos sociais não sejam alcançados por agências do estado que interferiram no seu desfecho. Aqui, as experiências observadas em Portugal e no Brasil não podem ser assim classificadas em virtude do protagonismo exercido por atores vinculados aos quadros do Estado.

a justiça restaurativa – condição que fora estabelecida em diversos documentos internacionais, tais como a Declaração de Leuven (1997)⁶³ e a Resolução n.º 2002/12 da ONU.

Adotou-se a classificação de Jantzi (2004) para definir e sistematizar o papel do Estado nessas dinâmicas, transferindo-se essa mesma lógica para analisar o lugar que o Poder Judiciário pode assumir nesses contextos, tendo em vista os casos que foram escolhidos em Portugal e no Brasil para serem estudados.

O Estado pode, inicialmente, ser *i*) um **facilitador ou possibilitador** das práticas restaurativas (“*state as enabler*”), o que se verifica, especialmente, quando “[...] *provides legal frameworks for restorative justice alternatives and structures to devolve a certain level of responsibility to communities for addressing wrongdoing*” (Jantzi, 2004: 191); *ii*) pode apresentar-se como **financiador** (“*state as a resourcer*”), provendo os recursos que serão necessários para a consecução dos programas; *iii*) atua como **implementador** (“*state as implementor*”) quando for o responsável pela criação, estruturação e gestão das práticas de forma direta ou indireta (mediante a terceirização da atividade sob sua tutela). Finalmente, destaca o papel de *iv*) **garantidor** da qualidade das práticas (“*state as guarantor of quality practice*”), sendo encarregado da construção de indicadores para a avaliação/monitorização dos processos e resultados, bem como pelo aperfeiçoamento das atividades realizadas a partir do tratamento desses dados (Jantzi, 2004: 191-194, *passim*). A forma como essas instituições participam na implementação de práticas restaurativas pode ser evidenciada em apenas uma das modalidades citadas ou, de forma conjugada, a depender dos contextos nas quais estão inseridas.

Obviamente, existem ponderações relevantes sobre qual seria o papel apropriado ao Estado (e, sobretudo, ao Poder Judiciário) no desenvolvimento de práticas restaurativas, a “quem” e “como” essas atribuições seriam determinadas – uma vez que Faget e Olalde Altarejos (2019: 423) alertam para a existência de interesses políticos e comerciais nestas iniciativas em construção. Se as práticas surgem associadas a um Estado “*weak, absent or no non-functioning*” (Aertsen, Daems e Robert, 2006: 293) ou, de outro lado, se pressupõem um ente centralizador (ou “*elitist policy-making*”) que atua como agente protagonista no delineamento dos modelos (Aertsen, Daems e Robert, 2006: 292), as tipologias das práticas

⁶³ Disponível em <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/eccc5&div=47&id=&page>. Acesso em 21/01/2020.

restaurativas adotadas serão condicionadas por tais contingências. Não sem razão, os citados autores questionam se “[...] *is the state really the ideal partner to fight these alleged punitive tendencies?*” (Aertsen, Daems e Robert, 2006: 293).

As implementações das práticas restaurativas podem resultar do atendimento das imposições contidas nas normas do Estado (numa perspectiva *top-down*) ou, ao contrário, surgem primeiramente no terreno, em regra através de “*community activism*” (Masters, 2004: 229) e, uma vez constatados os seus potenciais, passam a ser legisladas pelos órgãos competentes (numa perspectiva *bottom-up*). Essas diferenças serão sopesadas nas práticas observadas no Brasil e em Portugal, com o intuito de evidenciar quais podem ser as consequências da adoção de um ou outro modelo de implementação.

2.2.2 Categorizando os níveis de restauratividade das práticas implementadas

Após a apresentação de linhas gerais sobre o conceito de justiça restaurativa, sobre as etapas que circundam a sua institucionalização e sobre o papel que certos atores podem assumir, passa-se a compreender quais seriam os requisitos indispensáveis para a classificação de uma prática como restaurativa – ou para a criação de uma tipologia que elenque certos **graus ou níveis de restauratividade**. Traduz-se isto na reflexão acerca de como um sistema pode ser configurado de forma restaurativa e quais seriam os seus componentes, ao menos, em perspectiva teórica.

Conduzido pelas definições que abarcam o conceito de justiça restaurativa, o purista Paul McCold (2000) foi um dos pioneiros a propor um modelo classificatório das práticas. Pugna que as ações sejam categorizadas em consonância com a **satisfação das necessidades** dos atores envolvidos no conflito, englobando as vítimas, os ofensores e a comunidade. Assim, com o empoderamento de todos os atores através da satisfação de seus interesses, a prática será totalmente restaurativa (“*holistic, or fully restorative*”); caso apenas duas partes assim o demonstrem, a ação será tida como restaurativa em sua maior parte (“*mostly restorative*”); se alcançar apenas um envolvido, será parcialmente restaurativa (“*partly restorative*”); e, ainda, pode ser tida como *pseudo-restaurativa*, caso não atenda aos interesses e necessidades de nenhum dos atores ou quando, por exemplo, reproduz teorias retributivistas em detrimento da lógica restaurativa (McCold, 2000: 391-394, *passim*).

Figura 2.1: Categorização dos níveis de restauratividade das práticas



Fonte: McCold, 2000: 391

Nessa classificação, os procedimentos adotados são essenciais para a delimitação do alcance das respostas construídas nos encontros restaurativos: se os círculos ou as conferências aceitam a inclusão da comunidade como ator envolvido, estas serão tidas como mais restaurativas do que, como exemplo, a mediação vítima-ofensor, em que não se amplia (como regra) o diálogo para um maior número de protagonistas.

Ressalta-se que a classificação elencada por Paul McCold embasa-se em conceitos abstratos, de difícil mensuração (p. ex., “satisfação de necessidades”). Considera-se que a construção mais complexamente elaborada por Daniel Van Ness (2002a) apresenta elevada quantidade de critérios, de maior relevo e segurança para a determinação da existência, ou não, de enfoque restaurativo nas ações desenvolvidas. Construindo “*degrees of restorativeness*” (Van Ness, 2002a: 131) que perpassam do sistema **minimamente**, **moderadamente** ao **completamente** restaurativo, o autor dispõe sobre a essencialidade da observância de um núcleo de valores inerentes aos processos e aos resultados das práticas

restaurativas e indica, quando da incidência da antítese desses postulados, que os modelos se aproximariam daqueles adotados pelo sistema tradicional de justiça⁶⁴.

Em relação aos **processos**, Van Ness (2002a: 132-133) aponta para a presença de quatro atributos essenciais para que a prática seja configurada como restaurativa: *i*) a possibilidade de inclusão de todos os participantes no encontro (“*inclusion*”); *ii*) que os interesses dos atores estejam balanceados e equilibrados (“*balance of interests*”), para que possam, de forma horizontal, serem sopesados nos diálogos que serão realizados; *iii*) que as participações sejam voluntárias (“*voluntary practices*”); e *iv*) que as intenções estejam direcionadas a ações para o futuro, ou seja, que não estejam apenas centrada nas discussões dos efeitos (passados) decorrentes do conflito (“*problem-solving orientation*”).

Sobre a ótica das **finalidades** restaurativas das práticas, Van Ness ressalta a presença de outros quatro atributos: *i*) que as partes estejam interessadas em encontrar-se para que trabalhem em conjunto na busca pela melhor forma de satisfação de suas necessidades (“*encounter*”); *ii*) que ensejem esforços para compreender como responder às ofensas causadas pelo comportamento, buscando construir formas de restauração, de restituição dos danos causados (“*make amends*”); *iii*) que busquem a reintegração, especialmente entre as partes e a comunidade ao fim do processo (“*reintegration*”) e, finalmente, que *iv*) identifiquem e compreendam a(s) verdade(s) de cada ator acerca das motivações, dos efeitos e dos impactos que os atos causaram subjetivamente nos participantes (“*whole truth*”) (Van Ness, 2002a: 134-135, *passim*).

Expostos os oito valores ou atributos que consagram uma prática como completamente restaurativa, o autor aponta que a correlação ou o entrecruzamento entre elas será uma forma de dimensionar os estágios de restauratividade dos modelos. Obviamente, quanto maior for o acúmulo das variantes explicitadas, maior será o nível de restauratividade da ação. Aqui, ressalta-se a necessidade de que as experiências sejam concretamente avaliadas em torno dos elementos citados para poderem ser categorizadas (não bastando somente um enquadramento abstrato, tal como feito por McCold para a classificação da atividade).

⁶⁴ Van Ness destaca, por exemplo, que se a prática estiver mais direcionada à exclusão, ao invés da inclusão; à coerção, e não à voluntariedade; ao ostracismo, ao invés da reintegração, tais modelos se aproximariam da justiça retributiva (Van Ness, 2002a: 137)

2.2.3 Tipologia da interação entre os campos (penal e restaurativo)

Compreender se (e como) o campo da justiça restaurativa tende a autonomizar-se ou a manter-se dependente (e, por isso, articulado) ao penal permanece pauta de constante reflexão entre os estudiosos do tema. Cappi e Pallamolla (2017: 335, grifo nosso) apontam para a necessidade de “[...] enfrentar a questão da **posição** da justiça restaurativa em relação ao sistema de justiça criminal”, indagando se esta deveria “[...] estabelecer-se **dentro** ou **fora** do sistema?”

O tom crítico da pergunta dialoga com os propósitos e finalidades assinalados à justiça restaurativa: poderiam estas práticas inaugurar um modelo efetivamente substitutivo do sistema punitivo atual ou, afinal, são apenas tecnologias úteis para a renovação dos métodos já associados ao campo penal? Ou, tal como questionado por Woolford e Ratner (2010: 10), seria possível o afastamento desse dualismo reducionista na tentativa de construção de possibilidades criativas de implementação de práticas restaurativas situadas **entre** esses espaços marginais e que, portanto, podem coexistir⁶⁵ e transformar os modelos existentes?

De que forma, então, os campos interagem?

Reflete-se sobre quais são as possíveis relações entre os campos penal e restaurativo, no intuito de compreender como a inserção dessas experiências nos ordenamentos promovem transformações nos modelos de tratamento do conflito penal. Van Ness (2002b) desenvolveu quatro modelos conceituais destinados a delimitar como os sistemas (aqui, campos) se relacionam.

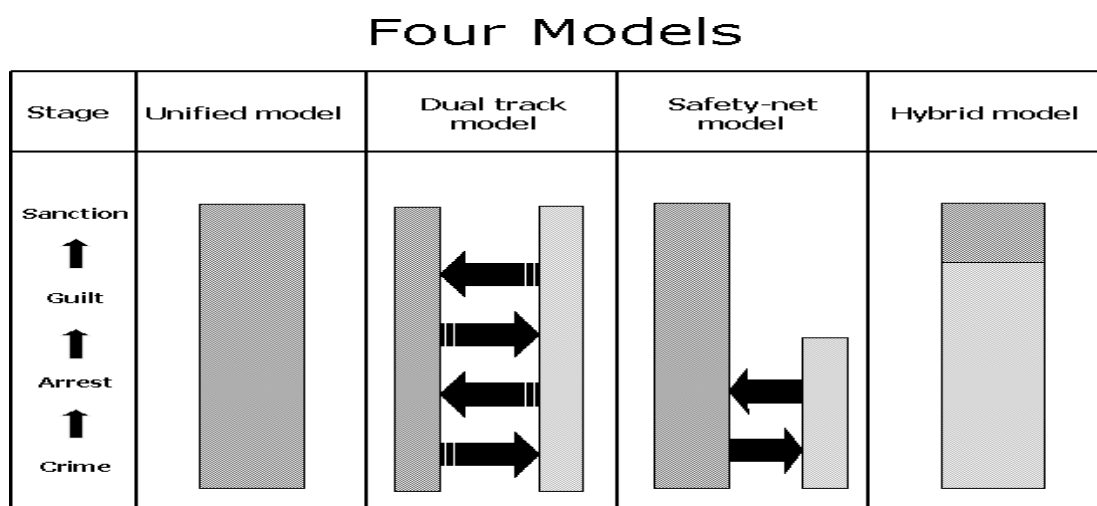
Assim, o autor criou os seguintes modelos: i) “*unitary model*” sempre que a justiça restaurativa se apresente como o único modelo disponível para a resolução do caso; ii) “*dual-track model*”, que ocorre sempre que os sistemas convivam lado-a-lado e atuem de forma independente, podendo, inclusive, cooperar entre si; iii) “*safety-net model*”, no qual as

⁶⁵ Nesse sentido, Woolford e Ratner (2010: 7) utilizam o conceito de *informal-fomal justice complex*, para “[...] describes the cultural, economic and political relations within the juridical field through which adversarial/punitive and conciliatory/restorative justice forms coexist and modify or reinforce one another, despite their seeming competition”. Para os autores, uma vez que a justiça restaurativa é uma das possibilidades de justiça informalizada, ela interage com as práticas formais e pode transformá-las, desde que se desenvolvam estratégias que garantam a manutenção dos seus princípios e valores fundantes.

práticas restaurativas são utilizadas de forma prioritária, ainda que as práticas penais tradicionais possam ser convocadas, **se e quando** necessário; e, por fim, *iv*) “*hybrid model*”, em que ambas as perspectivas atuam de forma continuada e conexa, como se pertencessem ao mesmo sistema (Van Ness, 2002b: 15 e 16, *passim*).

Em outras palavras, essas tendências se inclinam, então, a refletir se as práticas restaurativas tendem a ser substitutivas (unitárias), alternativas (duais) ou complementares (modelo da rede de segurança e híbrido) ao sistema tradicional – situação condicionada pelo domínio, maior ou menor, das lógicas de funcionamento de um campo sob outro. Assim:

Figura 2.2: *Formas de interação entre os modelos convencional e restaurativo de justiça*



Fonte: Van Ness, 2002: 16

O modelo unitário pode resultar da “[...] *conversion of criminal justice to restorative purposes and values or by its replacement by a restorative system*” (Van Ness, 2002b: 16). Seria, então, o modelo **autônomo ideal**, em que a justiça restaurativa em nada dependeria das condicionantes (teóricas e práticas) que estruturam o campo penal. Essa lógica associa-se àquelas dos primeiros desenvolvimentos **teóricos** sobre a matéria, em que a justiça restaurativa foi traduzida como um “novo paradigma”, oposto ao sistema retributivista (Zehr, 2008). Conjugando-se aos anseios abolicionistas, a inserção dessas práticas pressupunha, como fim último, senão a imediata substituição do sistema penal, ao menos a limitação da sua incidência no espaço social.

Sustentava-se o afastamento do Estado na resolução do conflito, que deveria ser administrado a partir de processos informais e flexíveis conduzidos, cada vez mais, por atores da comunidade (Santos, B. S., 1982b: 255). De forma mais radical, Fattah (2007: 209) posiciona-se contrariamente a existência de dois sistemas paralelos atuando conjuntamente, ou na inserção das práticas sob a égide do sistema punitivo dominante, argumentando que “[...] *punishment and healing are mutually exclusive, such a double philosophy and dual objective system can never work in practice*”.

De forma mais cautelosa e ponderada acerca da substituição dos modelos, Carvalho (2002: 21) defende que o abolicionismo penal deve ser uma “utopia orientadora” cujas bases podem orientar a “[...] a construção de um mecanismo de justiça restaurativa **de qualidade**” (Achutti, 2014: 253, grifo nosso), que restará efetivada quando seus valores e processos conseguirem “[...] **reduzir**, sempre que possível, o uso do sistema penal e os efeitos das interpretações criminalizantes por ele geradas, e incrementar a democracia através de um maior protagonismo das partes na administração do conflito” (Achutti, 2014: 45, grifo nosso). Achutti (2010: 134) prudentemente destaca que a justiça restaurativa

[...] ainda não tem condições de ter uma pretensão puramente abolicionista, mas nada impede que seja utilizada com a finalidade de redução da atuação do sistema penal e de toda a dor que este proporciona às partes.

Assim, para um modelo restaurativo crítico, Achutti (2014: 51) delimita as condicionantes mínimas das práticas em implementação que, quando atendidas, garantem a diminuição da incidência do sistema tradicional, identificáveis

[...] a) pela regulamentação legal do sistema [...]; b) pela autonomia dos núcleos ou serviços de justiça restaurativa, a serem instituídos a partir de uma nova linguagem [...]; c) pela percepção da singularidade de cada caso, evitando a classificações legais apriorísticas (ilícito civil vs. ilícito penal) e a massificação dos conflitos; d) pela participação ativa das partes, tanto na decisão sobre o encaminhamento dos casos quanto na resolução dos conflitos [...]; e) pela refutação dos estereótipos que possam ser atribuídos às partes, evitando os efeitos indesejados da revitimização e da estigmatização do ofensor; f) pela presença obrigatória de profissionais metajurídicos na condução dos procedimentos, ainda que paralelamente aos operadores jurídicos, a fim de agregar os benefícios da interdisciplinaridade [...]; g) pela atenção à busca da satisfação das necessidades das partes [...] com o envolvimento coletivo para o adimplemento das condições estipuladas em acordo eventualmente realizado.

Adotando uma estratégia mais pragmática, Lode Walgrave (2004: 54) sustenta a construção de um “*restorative criminal justice system*”, pugnando que os princípios e valores restaurativos sejam integrados às respostas tradicionalmente emanadas do sistema penal: como um maximalista, o autor reduz a importância do processo para defender que as ações

devem voltar-se à reparação dos danos (associados aos mais diversificados tipos de conflitos), mesmo que seja necessário utilizar a coerção para a imposição de sanções restaurativas⁶⁶ nos casos em que não exista reparação voluntária, ou quando são inúmeras as resistências ao encontro restaurativo (Walgrave, 2000: 263 e 273).

Aceita, assim, que a justiça restaurativa esteja **estrategicamente** integrada ao campo penal – na linha do modelo híbrido citado – para transformá-lo desde dentro. Nessa linha, Dignan (2002: 179) sustenta que uma total polarização entre os dois campos impediria a criação de uma “*transitional strategy*” destinada a transformação, ruptura e superação das dinâmicas que conduzem o sistema penal.

Walgrave (2007: 574) defende que a paulatina substituição dos mecanismos punitivistas resultaria das necessidades do próprio campo, como consequência da prolongada utilização e da **contaminação** de seus instrumentos tradicionais pelos postulados componentes da justiça restaurativa. Walgrave (2000: 263) destaca que modelos complementares não seriam suficientes para transformar o sistema – seja porque apenas os casos de reduzida gravidade (sem grandes impactos sociais) seriam entregues a tais modelos (sendo, então, apenas um “*soft ornament*”, uma justiça secundária e acessória) e, ainda, porque afastaria do cenário as principais críticas e reflexões sobre as perversidades do modelo punitivista. De tal forma, a partir da sua estratégia, a justiça restaurativa não se limitaria a ser apenas um complemento da justiça penal, mas sim uma “[...] *philosophy that should penetrate and modify the criminal justice system itself*” (Walgrave, 2007: 575).

Apostando na convivência da justiça restaurativa com o sistema penal, Dignan (2002) defende que não há quaisquer incompatibilidades na inserção desses instrumentos nos variados estágios que compõem o processo tradicional, ou em fase de execução da sentença, atuando, portanto, de forma integrada ao modelo tradicional. De acordo com Blad (2006: 114) a “[...] *re-orientating criminal justice in general and in creating a structural space for institutionalized restorative justice*” faz com que as práticas possam ser utilizadas em concomitância com os procedimentos penais – complementando-as nas suas dinâmicas tradicionais – ou, de formas alternativas (enquanto medidas de diversão), propondo-se

⁶⁶ O autor ilustra alguns casos em que as sanções restaurativas poderiam ser impostas, coercitivamente, desde que respeitados os direitos e garantias legais. Cita, como exemplo, casos nos quais as vítimas/comunidade não estão preparadas para aceitar participar nos encontros restaurativos, mas o ofensor sim, caberia à autoridade judicial impor o acordo às partes; de outro lado, nos casos em que seria o ofensor a se recusar, caberia à vítima/comunidade requerer a imposição pela via judicial (Walgrave, 2000: 273).

reformas no sistema penal. No mesmo sentido, Monte (2014: 113) afirma que a justiça restaurativa não deve “[...] ficar apenas ao lado do direito penal, mas antes deve penetrar o próprio direito penal, ao ponto de este integrar aspetos daquele paradigma, indo ao encontro das finalidades reparadoras da pena”.

Numa possível hibridização entre os campos, Blad (2006: 112) preocupa-se em refletir como a justiça restaurativa poderia ser integrada ao campo penal sem perder a sua autonomia, mantendo-se a sua integridade, ou seja, sem que fosse catalogada como uma simples técnica dentre as inseridas nas práticas punitivistas (Walgrave, 2000: 279). Nesse passo, preocupa-se com “[...] *high level of institutionalization, division of labour and bureaucracy*” (Blad, 2006: 108) que é inerente ao sistema penal da modernidade e que, como consequência, restringiria os novos institutos à racionalidade do modelo no qual estão sendo enxertados, impossibilitando o seu pleno desenvolvimento.

Cláudia Cruz Santos (2014: 29), defende uma salutar convivência e colaboração entre os diferentes modelos de reação ao conflito, destacando que “[...] a justiça restaurativa pode satisfazer necessidades a que o sistema penal não logra corresponder” (Santos, C. C., 2014: 29), desde que se mantenham autonomizados e atuem de forma harmônica, conservando-se as suas estruturas fundantes e seus modos de atuação. Se assim não o for, “[...] logo se questionará de que modo a autonomia daquelas duas formas de encarar e de reagir à criminalidade se repercutirá em um modelo de articulação do seu simultâneo funcionamento” (Santos, C. C., 2014: 29), na qual acabará por prevalecer, uma ou outra lógica de forma dominante.

Cappi e Pallamolla (2017: 332) atentam para dois riscos inerentes ao modelo híbrido de justiça restaurativa, que concernem ao “[...] obscurecimento dos limites e dos objetivos da justiça restaurativa – por exemplo, sobrecarregar o ofensor por meio da associação de uma resposta punitiva a outra restaurativa” e ainda, a sua possível “[...] absorção pelo sistema penal tradicional”. Com a mesma cautela, Carvalho (2014: 24, grifo nosso) alerta para os perigos de construção de modelos que

“[...] ao contrário de provocar rupturas e sugerir caminhos para a superação (da crise) do punitivismo, instauram projetos de justiça restaurativa de tipo **reformista e tecnocrático**, pouco preocupados com a participação ativa dos envolvidos no conflito”.

Sendo aprisionadas, dependentes e coordenadas pela lógica que conduz o campo penal, serão apenas “modelos “judicializados” que objetivam, fundamentalmente, criar

microestruturas de governança da questão criminal para diminuir o volume no *input* da enferma máquina de Justiça Penal” (Carvalho, 2014: 24). Zehr (2008) também refuta que os princípios e valores da justiça restaurativa possam ser mantidos no interior da dinâmica de tratamento retributivista do conflito, alertando sobre os riscos e perigos de que toda a sua filosofia seja cooptada pelo sistema criminal.

Optou-se por analisar a inserção de experiências no Brasil e em Portugal desde o terreno, considerando-se os plurais os protagonistas que administram, implementam e operacionalizam tais práticas com o intuito de confirmar (ou não) as tendências supra apontadas (entre rupturas e continuidades), refletindo como (as estruturas do) campo se comportam diante das pressões que lhe são exercidas.

Em síntese, as tensões entre os campos parece ditar as tendências apresentadas. Defende-se que a justiça restaurativa na atualidade é, como descrito por Van Ness (2002b), um **modelo híbrido** – porque seus elementos componentes se misturam com o campo penal de tal forma que, em muitos aspectos, as diferenças entre as estruturas são demasiadamente tênues e imprecisas. Mas não só. É também dele **dependente**, vez que necessita do sistema tradicional para ser implementada e ter aplicabilidade. Como resultado dessas posições, o desmantelamento das práticas restaurativas pelo pensamento penal pode resultar na colonização e absorção de um campo pelo outro.

Apesar dessas posições, a justiça restaurativa precisa ser conduzida, ainda que utopicamente, a buscar um caminho que a direcione à **autonomia** e **transformação** do sistema punitivista (Raupp e Benedetti, 2007: 15) – ainda que no primeiro momento a única estratégia viável para tanto seja associá-las ao campo penal, desde que sejam preservados os seus elementos mínimos constitutivos.

2.3. Por uma (nova?) gramática da justiça restaurativa. As intersecções entre os campos penal e restaurativo

As perspectivas e sentido(s) que estruturam a justiça restaurativa defrontam-se com as tradicionais (e resistentes) compreensões do conceito de crime e das suas finalidades: ao ofender a lei do Estado, aplica-se a pena como censura pelo fato praticado com o intuito de buscar no âmbito individual a reabilitação do ofensor e, na esfera pública, o (re)alcance da

justiça e a reconfiguração da harmonia social que foi abalada pela violação. Não sem razão, os signos greco-romanos da balança, da espada e do feminino (cujos olhos foram vendados) simbolizam, no campo jurídico, a retórica e a aparência da impessoalidade, da neutralidade do julgamento e da universalidade das regras que estruturam o sistema, monopolizando a “ideia de justiça”.

Defensores da justiça restaurativa apontam que essas alegorias impregnadas no senso comum jurídico pouco se coadunam com as propostas que alicerçam o recente modelo, por traduzirem significantes que denunciam as limitações do sistema penal – dos quais muitos dos restaurativistas se pretendem afastar (Pali, 2017: 04) (Zehr, 2008) (Fattah, 2002) (Christie, 2013: 15). Tais representações refutam o encontro das subjetividades que foram afetadas pelo conflito para manter a ideia ilustrada da aplicação da lei, sempre de modo geral e abstrato; recortam as histórias e resumem os fatos à linguagem da subsunção silogística em que opera o direito (reducionismo essencial para garantir certa equidade normativa na resposta ao conflito), além de retratar, através da coerção/coação, uma justiça dura, inflexível e violenta (Pali, 2017: 04).

No primeiro momento, para identificar a (alegada) antítese existente entre os dois campos de resolução do conflito – ou seja, para compreendermos **se/como** a justiça restaurativa dissocia-se dessas perspectivas para se tornar um campo autônomo –, faz-se essencial eleger e desenhar uma **gramática**⁶⁷ dos seus sentidos, fundamentos e regras, com o intuito de descortinar se/como suas técnicas e racionalidades contrastam (ou não) com aquelas que sustentam as dinâmicas tradicionais do campo penal (Pavlich, 2007).

Ressalta-se que não se está propondo a construção de uma teoria geral e sistematizada da justiça restaurativa, sob pena de reduzir as suas complexidades e empobrecê-la em suas possibilidades concretas. Pretende-se, inicialmente, demarcar as estruturas mínimas (objetivas e subjetivas) desse campo através da análise do seu estado da arte; após essa compreensão vertical e reflexiva, adentrar-se-á em algumas de suas questões problemáticas, dos paradoxos e riscos presentes, que por vezes são pouco notados pelos

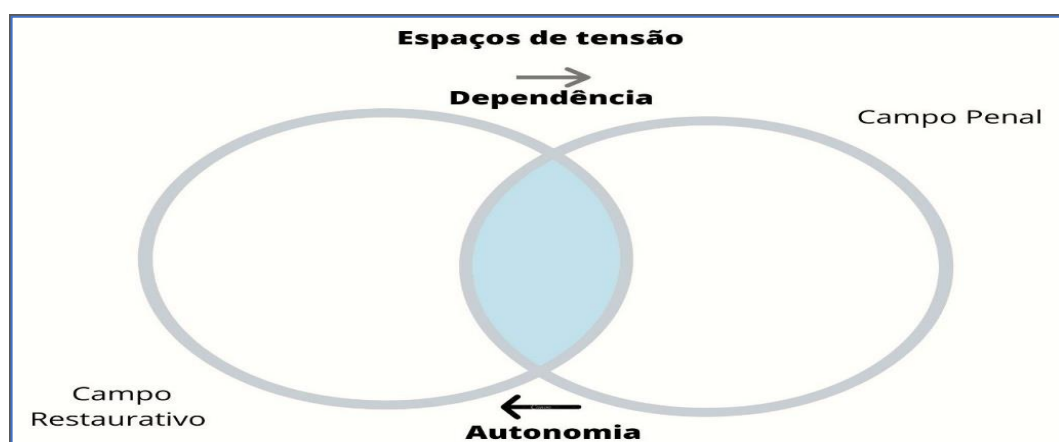
⁶⁷ Não podemos deixar de citar, nessa mesma linha, que a proposta abolicionista de Hulsmann aponta para a necessidade de construção de uma nova linguagem, com atribuição de diferentes sentidos e concepções sobre os fenômenos para, sobretudo, afastar os significantes penais (com toda a sua carga histórica e axiológica) da seara da justiça restaurativa. Para maiores detalhes, cf. Achutti (2014: 96-104). No mesmo sentido, Christie (2013: 15 e 18) destaca que “[...] *names influence action; names creates expectations*” e propõe retomar ao uso de conceitos básicos para identificar elementos que estruturam a justiça restaurativa – tais como o uso conflito (ao invés de crime), partes (e não vítima e ofensor).

entusiastas do tema e por aqueles que a entendem como uma “[...] *panacea against all social evils*” (Walgrave, 2017: 95) (Zehr, 2002b: 12).

Deter-se-á atenção aos limites e desafios que a proposta encerra, suspeitando-se da premissa comumente defendida, especialmente no terreno, de que a “[...] *restorative justice announces itself as ethically, ontologically and practically distinct from the rationales, images and practices of state criminal justice*” (Pavlich, 2007: 17). Como outrora denunciado por Duff (2002: 92), afastar-se-á uma “falsa dicotomia” existente nas concepções de retribuição e reparação que sustentam esses sistemas apresentando elementos que evidenciam, ainda que sob pressupostas diferenças, uma aproximação cada vez mais incontestável entre os dois campos em questão que podem levar, ao final, a uma convivência imprescindível entre eles (Santos, C. C., 2014: 28), ou a cooptação de um pelo outro.

Optou-se por representar, através de um diagrama simbolizando os campos penal e restaurativo, a existência de um espaço comum (de interação) em que incidem tensões (internas e externas) capazes de delimitar as tendências que assumem nos terrenos (aqui, principalmente, os que foram investigados). Em outras palavras, se os elementos constitutivos do campo restaurativo se apartam das influências dos modelos penais, mais autonomizadas serão as práticas implementadas; de outro lado, quanto maior for a incidência das perspectivas penais nas suas estruturas fundantes, mais dependente será do sistema tradicional, podendo, neste sentido, ser a ele incorporado (tal como no modelo híbrido apresentado).

Figura 2.3: Administração dos Conflitos Penais



Fonte: a autora

Aqui, para metodologicamente organizar quais seriam as possíveis intersecções entre as formas de tratamento do conflito (tradicional e restaurativa) e para refletir sobre as formas como esses campos se autonomizam ou tornam-se dependentes, retomam-se as concepções estruturais da justiça restaurativa desenvolvidas por Pelikan (2003) no capítulo anterior. Analisando-se os elementos *(i) social, (ii) participativo ou democrático e (iii) reparador* serão apresentadas as correlações que justificam uma maior autonomia ou dependência entre os campos: para tanto, importa clarificar conceitos, identificar as suas especificidades teóricas e o modo de ser das práticas restaurativas, sem olvidar dos imbricamentos e similaridades com os discursos que, sob diferentes roupagens, podem legitimar (em maior ou menor nível) as lógicas do campo penal.

2.3.1 Elemento social-relacional. O crime é uma ruptura do relacionamento entre sujeitos

Autonomia do campo restaurativo

A justiça restaurativa sustenta-se em diferentes percepções sobre o conceito de crime (seus efeitos e resultados), sobre os lugares que serão ocupados e as funções que serão destinadas aos agentes envolvidos no conflito. Para Toews e Zehr (2006: 419), isso demanda uma “[...] reorganização completa de papéis e valores” frente às dinâmicas e estruturas do campo penal.

Pelikan e Kremmel (2017: 160) pugnam que a lógica do “*lifeworld element*” pressupõe que o crime seja considerado como um problema concreto, um distúrbio ou uma perturbação nas **relações humanas** cotidianas e nas formas de interação entre os sujeitos que partilham o mesmo espaço social – retrato de uma “[...] *every-day world of lived experience*” (Pali, 2016: 59). Achilles e Zehr (2001: 90) apontam que o crime retrata uma “[...] *profound expression of disrespect for the victim as person; it signifies a denial of the victims, personhood, a failure to value him or her as an individual*”.

Defendem os restaurativistas que o crime é, então, uma construção artificial e instrumental para a regulamentação e o controle da vida social, ao passo em que criam “[...] *categories of acceptable and unacceptable harms and injustices in order to divert attention from some actions towards others*” (Pali, 2016: 61). De forma diversa, a justiça restaurativa centra-se nos prejuízos que decorreram do comportamento que foi concretamente praticado

e, olhando para o futuro, direciona-se a encontrar formas possíveis de amenizá-los, de modo satisfatório e coerente às necessidades das **pessoas** (que foram direta ou indiretamente) afetadas (Pali e Pelikan, 2014: 153).

Zehr (2008: 172) afirma que a “dimensão interpessoal” é o elemento fulcral desse modelo: se o crime deve ser visto como uma ação violadora dos relacionamentos significa que ele afeta, portanto, a forma de coexistência entre sujeitos – e não um bem jurídico abstrato que o Estado deve proteger. Adotando-se tal perspectiva, reconhece-se no Outro o estatuto de pessoa digna, razão pela qual a assunção das responsabilidades pelos comportamentos ofensivos pressupõe uma ação de cuidado (Wachtel, 2014: 361) sustentada numa ética (da alteridade) (Oliveira, 2013). Para tanto, em condições informais e pouco ritualizadas, estabelecem-se possibilidades de um diálogo direto entre os envolvidos, viabilizando que os atores (o Outro de si) sejam reais, desvelando e respeitando, em seus “Rostos” (Lévinas, 2010), a singularidade irrepetível que constitui cada subjetividade.

A justiça restaurativa consubstancia uma prática dialogada (ou “*discursive justice*”, como citado por Hudson (2003: 192)), na qual a **palavra** passa a ser o principal instrumento utilizado para a aproximação dos interessados. Nesse passo, uma qualificada “discussão sobre as consequências do crime é um poderoso meio de comunicar ao infrator a gravidade de sua conduta” (Morris, 2005: 442) e uma ferramenta para viabilizar o empoderamento da vítima, resultado da participação de ambos no processo decisório. Isso porque, através da fala dos sujeitos revela-se uma “[...] *experience of doing, hurting or harming somebody and the experience of suffering for somebody else’s doing, of being done-to*” (Pelikan e Kremmel, 2017: 160) que, reciprocamente consideradas, podem ser comportamentos-chave para a transformação das pessoas envolvidas e, porventura, dos contextos comunitários em que estão inseridas.

Dependência do campo penal

A racionalidade orientada para o sistema pressupõe que a burocracia jurídico-estatal é parte integrante (quicá, indispensável) da resolução do ilícito penal em decorrência da **publicização** do conflito e a alteração do seu sentido relacional e comunitário supracitado. Como resultado da sua estadualização (Santos, C. C., 2014: 57) e despersonalização (Christie, 2010: 116), o crime passa a ser interpretado “[...] como relação jurídico-simbólica

estabelecida entre dois sujeitos claramente identificados: o delinquente (infrator da *lei*) e a sociedade representada pelo Estado (*lei*)” (Oliveira e Moura, 2016: 119).

Como citado por Cláudia Santos (2007: 474), o “Estado Punitivo que administra a justiça penal surge como usurpador e autoritário” que se apropria do conflito em detrimento das perspectivas de seus legítimos proprietários para exercer controle e coerção de seus governados através da ameaça da imposição de uma pena. Não sem razão, Nilo Batista (2005: 111, grifo nosso) destaca que o direito penal “[...] *defende* (a sociedade), *protegendo* (bens, ou valores ou interesses), *garantindo* (a segurança jurídica, ou a confiabilidade nela) ou *confirmando* (a validade das normas)”. Para cumprir estas missões, o crime deve ser definido de forma genérica e abstrata, uma vez que a lei “[...] *does not deal with the specific circumstances of an event or act, nor does it consider the specific qualities and especially the social status of the persons involved*” (Pali e Pelikan, 2014: 154).

As tensões existentes entre os elementos definidores do campo restaurativo face ao modelo penal decorrem do fato de que as novas práticas se utilizam dos mesmos conceitos básicos que estruturam a racionalidade penal (Walgrave, 2017: 96), sendo o seu arcabouço teórico utilizado como o pano de fundo, como ponto de partida para a criação das experiências restaurativas (Pali, 2016: 63) (Pemberton, 2019: 14).

No âmbito material, Pavlich (2007: 37) alerta que a **vagueza** dos conteúdos semânticos da justiça restaurativa faz com que os seus alicerces ainda circundem as definições legais de crime, aproximando-a das lógicas de atuação do sistema tradicional. Tal pode ser visto quando as práticas institucionalizadas pressupõem, como premissa de partida, a tipificação do comportamento como um “ilícito penal” para autorizar sua remessa a uma prática restaurativa; ou quando o autor precisa admitir a culpa pela ação ofensiva, almejando que os efeitos da sua responsabilização surtam efeitos preventivos, especialmente para diminuição da reiteração delituosa. Nessa linha tênue entre os campos, a justiça restaurativa muitas vezes é tida como legítima desde a ótica dos fins das penas que sustentam o modelo penal:

[...] Sucede que a justiça restaurativa, ao mesmo tempo que viabiliza a realização dos fins das penas, porque o processo, sendo de resolução, é também de reintegração, e, por isso, de prevenção – porque pressupõe algo que pode não estar necessariamente presente na justiça tradicional: o entendimento quanto ao facto, seus efeitos, e fins das penas – acrescenta algo mais aos fins tradicionais que não é de menor importância: a reparação que o resultado permite. É, portanto, uma solução preventivo-reparadora que a justiça restaurativa promove e que a justiça penal tradicional nem sempre alcança (Monte, 2014: 107)

No âmbito formal, a institucionalização de práticas viabilizadas por atores protagonistas do campo penal alarga para outros espaços do tecido social a percepção de que cabe aos profissionais do sistema penal (juízes, promotores de justiça, etc) o poder de definir quais tipos de práticas restaurativas serão as mais adequadas aos terrenos em que incidem; ainda, delimitam qual comportamento será (ou não) resolvido pela via restaurativa (Pavlich, 2007: 35) para, ao final, homologar os seus resultados e efeitos. Essa concentração de atos junto os atores do campo penal dificultam a autonomização dos modelos restaurativos.

2.3.2 Elemento participativo ou democrático. Compreendendo os papéis dos participantes nas práticas restaurativas

2.3.2.1 (Re)significar a vítima ou instrumentalizá-la?

Autonomia do campo restaurativo

A análise das causas que explicavam a prática de condutas delituosas por determinados agentes e a compreensão do funcionamento das instâncias (formais e informais) de seleção e controle permaneceram, durante décadas, como questões centrais para os estudiosos das criminologias (etiológica-positivista, de reação social, crítica). Preocupados com a relação firmada a partir do binômio “*Estado-versus-delinquente*”, os interesses das vítimas foram sacrificados e usurpados em decorrência da publicização do conflito, restando-lhes um papel periférico e instrumental no sistema de justiça (Fattah, 2007: 220).

Diante dos traumáticos efeitos decorrentes do processo de vitimização (primária e secundária⁶⁸), restava evidente que, em variadas áreas do direito (penal e processual penal),

⁶⁸ A vitimização primária decorre do contato que foi estabelecido entre o autor e a vítima em virtude da prática do crime. Por sua vez, a “[...] *vitimização secundária* ou *processual* reside nos custos pessoais derivados do sistema de persecução penal composto pelas instâncias de controle formal (polícia, ministério público, juízes e tribunais), cuja intervenção aumenta, paradoxalmente, o desconforto e o sofrimento da vítima (exemplos: o excessivo formalismo jurídico, o impacto traumatizante dos interrogatórios policiais; a dor em reviver o acontecimento durante a instrução judicial; a exploração médico-forense; o reencontro com o autor da ofensa; o sentimento de humilhação quando a defesa do imputado atribui à vítima o desencadeamento da conduta do autor, especialmente nos crimes sexuais, etc.)” (Oliveira e Moura, 2016: 121 grifo nosso). Essa vitimização ainda pode derivar das reações da família, de amigos, da comunidade e de demais atores sociais, quando estes emanam reações negativas à vítima em decorrência do crime suportado (Pemberton e Vanfraechem, 2015: 18).

pouco fora consolidado (em termos legislativos⁶⁹ e práticos) para conceder direitos e garantias fundamentais às vítimas do crime, além de serem reduzidas as preocupações tocantes ao desenvolvimento de políticas públicas voltadas a prestação de suporte e assistência (Strang, 2001: 72).

Com o intuito de romper com essa condição erige-se, no período pós-guerra e com maior acentuação nos anos oitenta do século passado, o discurso científico da vitimologia⁷⁰ (*research*) que, associada aos plurais movimentos de contestação social (*action*⁷¹) (Fattah, 1986: 1), incitaram o “[...] regresso da vítima ao pensamento penal” (Andrade, M. C., 1980: 11) ou, em outros termos, o seu (re)descobrimto⁷² no debate contemporâneo enquanto **subjetividade** que integra e se relaciona com a adjudicação da justiça ao caso concreto.

Denunciando as opressões suportadas pelas vítimas, foi urgente o reconhecimento (jurídico-social) de que os danos causados pelo delito e, na sequência, a negligência dos operadores no tratamento a elas dispensado no curso dos procedimentos judiciais acentuam a exclusão da sua condição de **sujeito** de direito. Para Pemberton (2019: 15), da experiência de vitimização resulta “[...] *damage, diminishment or even destruction of the way people*

⁶⁹ Nesse sentido, surgem documentos internacionais para garantir a tutela da vítima, observando-se, sobretudo, seus direitos e garantias. Cita-se como exemplo: Resolução da ONU n.º 40/34, de 29 de Novembro de 1985, que dispõe sobre Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder; a Decisão Quadro de 2001/220/JAI relativa ao Estatuto da Vítima no Processo Penal, recentemente substituída pela Directiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade (Estatuto da Vítima).

⁷⁰ A vitimologia surgida após a Segunda Guerra foi inicialmente descrita por Henting (1948) e por Wolfgang (1958) como necessária para perceber quais seriam as contribuições da vítima para a ocorrência do crime, ocasião em que foram desenvolvidas as tipologias das vítimas, bem como o conceito de precipitação ou reciprocidade, ou seja, da atribuição de certa culpa (no sentido de responsabilidade) ao ofendido pela ocorrência do crime. Câmara não deixa de apontar que existia uma orientação positivista (tradicionalista) da vitimologia em seus primórdios, destinada a pesquisar as causas biológicas, antropológicas e sociais que conduziam o sujeito a ser uma vítima em potencial (2008: 68). Atualmente, Fattah (2010a: 70) destaca que a vitimologia associa a compreensão do “[...] papel que os factores estruturais jogam na etiologia da vitimação” com questões individuais que possam traçar explicações sobre “[...] porque esta vítima particular foi escolhida, porque a vitimação ocorreu nesta situação concreta, naquele tempo e lugar específicos e nas circunstâncias que ocorreu”.

⁷¹ De acordo com Fattah, existiam poucos mecanismos empíricos para avaliar os impactos suportados pela vítima, retirando de cena as possibilidades de compreensão dos alcances do fenômeno delituoso. A partir da década de 1970, criaram-se os inquéritos de vitimação (especialmente o British Crime Survey e o National Crime Survey) destiados a coleta de dados, em âmbito local, regional e nacional, para aferir “os níveis de medo do crime, os níveis de satisfação com a ação política, [...] os padrões, tendências e consequências da vitimação” (Fattah, 2010a: 56-57).

⁷² No “período de ouro da vítima” esta permaneceu como figura central nos modelos primitivos de aplicação da justiça, vez que o conflito era tido como uma relação doméstica-particular em que se aplicava a vingança privada como forma de solução de problemas. Assim, sendo diretamente afetada pelos impactos do ato, cabia à vítima (e, em certos casos, à sua família e seu clã) “[...] uma intervenção decisiva na promoção e prossecução procesual, bem como um papel de relevo **no momento sancionatório**, misto de expiação social e de reparação privada” (Andrade, M. C., 1980: 50, grifo nosso).

normally and unreflectively exist in the world”. Como consequência, surge o sentimento de perda de controle de sua vida (por que eu?), de culpabilização pelo ocorrido (o que eu fiz para merecer?) de retirada da sua autonomia pessoal e desconfiguração da sua identidade em detrimento da aposição de um estigma (Bolívar, 2017). Nesse passo, Achilles e Zehr (2001:88) remetem para a consolidação da “[...] *crisis of self-image (Who am I?), crisis of meaning (what do I believe?) and a crisis of relationship (Who can I trust?)*”. Zehr destaca, em síntese, que o trauma decorrente do crime pode ser resumido em “[...] *disorder, disempowerment and disconnection*” (Zehr, 2002a: 23).

Assim, (re)conhecendo o que aconteceu e os motivos para o ocorrido, as vítimas podem afastar o trauma e retomar o senso de controle de suas vidas (Achilles e Zehr, 2001: 91). Não sem razão, reivindica-se, sobretudo, que as vítimas passem de meras espectadoras etiquetadas como fracas e socialmente apáticas à atoras emancipadas, com possibilidade de participação nas etapas destinadas a solução do seu conflito (Aertsen, Bolívar, Des Mesmaecker e Lawers, 2011: 7): traduzido como *empowerment*, busca-se

[...] uma **nova subjetividade que atribua aos indivíduos papel ativo, de redefinição dos problemas**, de reafirmação da própria esfera de autonomia e poder, seja em termos culturais, políticos, psicológicos (Sica, 2009: 418, grifo nosso).

As práticas restaurativas concedem espaço para uma pluralidade de vozes que foram oprimidas: através de procedimentos informais (Strang, 2002: 50) pode-se, com o uso da **palavra**, ultrapassar o trauma, minimizar o dano ou produzir justiça no caso concreto, uma vez que as vítimas têm a oportunidade de narrar os fatos que lhes são importantes, as consequências deles decorrentes e como afetaram as suas condições de existência (reais, simbólicas e emocionais). Podem traduzir

[...] o seu ponto de vista e os seus sentimentos acerca do crime: tem a oportunidade de confrontar o infrator com o impacto do seu acto, e este tem por sua vez a oportunidade de assumir perante aquela a culpa pela sua conduta e de compreender o mal que esta provocou (Lázaro e Marques, 2006: 69)

Para tanto, a possibilidade do encontro entre as subjetividades envolvidas no conflito contribui para que os efeitos (materiais e emocionais) suportados em decorrência do comportamento do ofensor possam ser mitigados. A partir do diálogo promovido pelas práticas restaurativas, tais indagações poderão ser respondidas: para tanto, as vítimas precisam ser ouvidas de forma respeitosa, devem poder contar suas histórias e ter a

oportunidade de definir, compreender e reivindicar quais necessidades devem ser adimplidas na tentativa de superação dos seus traumas pessoais (Bolívar, 2017: 30).

Dependência do campo penal

Faz-se urgente refletir sobre quais seriam o **papel** e o **lugar** que possibilitariam a expressão dos desejos e necessidades das vítimas (diretas e indiretas) face aos prejuízos sofridos pelo comportamento ofensivo. Apontam-se, muitas vezes de forma ambivalente, para dois espaços possíveis: o primeiro deles, concerne a promoção da sua (melhor) integração às dinâmicas do sistema penal tradicional; ou, de outra forma, através do seu envolvimento em práticas restaurativas, opção esta que atenderia a seus anseios de forma mais benéfica quando comparadas àquelas já existentes (Fattah, 2007: 220). De qualquer modo, deve-se ter cautela para que as vítimas não sejam trazidas ao centro do discurso restaurativo para serem instrumentalizadas e manipuladas pelas necessidades do campo penal.

Walgrave (2000: 255) destaca que a inserção da vítima nas lógicas penais é complexa e “[...] *mean different things and can happen in different degrees*”. Faz, assim, alusão às diversas estratégias reformistas voltadas ao enquadramento dos ofendidos em suas dinâmicas, de forma menos prejudicial possível – através de ações que englobam a promoção de formação humanística dos agentes públicos, do desenvolvimento de programas assistenciais, bem como da criação de mecanismos legais aptos a oportunizar que sejam ouvidos e participem na produção das respostas formais ao crime (Walgrave, 2000: 255).

Ressalta-se, aqui, que não é possível tipificar as vítimas e suas experiências em categorias homogêneas ou ideais, uma vez que não compartilham de idênticos interesses e demandas (Fattah, 1992). Isso porque, as suas reivindicações não são “[...] *politically neutral but rather is infused with different ideological perspective*” (Crawford, 2000: 291). Novamente trazendo Christie ao debate (2010: 118), concorda-se que existem reivindicações do movimento das vítimas que podem ser cooptadas pelas lógicas tradicionais penais,⁷³ vez

⁷³ Cita-se, nesse sentido, que parcela dos movimentos feministas mobilizam-se a para que o Estado crie normas prevendo garantias às mulheres, o que inclui a criminalização de comportamentos destinados à sua proteção (de que fora resultado a lei contra o feminicídio no Brasil (Lei n.º 13.104/2015), ou com edição da Lei Maria da Penha (Lei n.º 11.340/2006). Não se ignora, entretanto, que esse mesmo Estado ao qual se postula proteção é também àquele Estado-Penal que, no curso do procedimento, pode causar a sua revitimização, vez que as estruturas do patriarcado são reproduzidas e dominantes nesse sistema (Oliveira, 2016: 215).

que suas demandas passam a ser enxertadas nesse sistema (Strang, 2002). Por tal razão, atenta-se ao risco da sua revitimização estrutural e sistêmica, uma vez que o processo tende a **coisificar a vítima**, a (re)produzir violências/traumas e a silenciá-la no que toca às narrativas que não são essenciais apenas para a reconstrução da prova e apuração da responsabilidade penal.

Ademais disso se, como Christie (2010: 118) alerta, “[...] *victim power amplified with state power would indeed become a strong driving force towards a more punitive society*”, questionam-se quais seriam os (eventuais) riscos do retorno da vítima ao centro do discurso jurídico através da posição que ocupa no campo restaurativo, especialmente cientes das relações de controle social e de saber-poder que se configuram entre os sujeitos, mesmo em suas microrrelações. Aqui, em outras palavras, suspeita-se das intenções e das finalidades do Estado-Penal ao recolocá-las em espaços de assunção de poderes antes renegados (Crawford, 2000), tendência nominada por Fattah como “*politicization of the victims cause*” (1992: 45), que interessam a “[...] políticos oportunistas e práticos do sistema de justiça criminal” (Fattah, 1986: 3).

No campo penal, Elias (1993: 3) aponta que existe uma política populista que manipula e se apropria das histórias de sofrimentos das vítimas para estimular medidas de retribuição conservadoras, vinculadas à aplicação de “lei e ordem” para a contenção da criminalidade, na qual se conjugam normas mais severas e a elevação dos níveis de sancionamento penal sustentáveis nos (eventuais) desejos de vingança dos ofendidos (Fattah, 2007: 220) (Strang, 2001: 70). Tais demandas são apropriadas por diferentes plataformas políticas em épocas eleitoreiras (Fattah, 1992: 45), momento em que se demonstra cínica simpatia pelas vítimas ao financiar programas e serviços de apoio, que mais se destinam ao “[...] controle social de sujeitos descontentes” (Fattah, 1992: 47) do que propriamente à atenção de suas necessidades. Conseqüentemente, aponta-se para o risco de que, sob a alegação da satisfação das demandas punitivistas das vítimas (travestidas em seus discursos enquanto medida de “justiça”) sejam reduzidos e sacrificados os direitos e garantias constitucionais dos autores dos fatos (Ashwort, 2000: 186) (Fattah, 1986: 3), como se não fossem, ao final, compatíveis os avanços na conquista dessas prerrogativas para todos esses atores simultaneamente (Fattah, 1992: 46).

Crawford dispõe que no campo restaurativo as vítimas podem ser manipuladas a serviço do eficientismo do Estado (2000: 292) numa lógica economicista e de autorregulação: principalmente em casos de menor repercussão social (devido ao reduzido

potencial lesivo), importa utilizar práticas com menor custo (e maior resultado direto), para o gerenciamento eficaz da máquina administrativa. Aqui, surge o paradoxo no qual as práticas restaurativas podem desumanizar os seus atores à medida que seus participantes sejam apenas considerados como **cifras de consumidores** de um serviço público e não como complexas subjetividades.

Ademais, o que a justiça restaurativa pode oferecer para as vítimas? Questiona-se se a justiça restaurativa cumpre suas promessas declaradas, ou seja, se as experiências são, na prática, bem-sucedidas para as vítimas (Vanfraechem, Bolívar e Aertsen, 2015: 2) (Strang, 2002: 131). Com a proliferação de programas restaurativos, surgem discussões (e documentos internacionais, *e.g.*, Diretiva 2012/29/UE) preocupados com a criação de metodologias eficazes para a definição de parâmetros, diretrizes e regras mínimas que garantam a tutela desses atores, cientes das possibilidades de que tais “serviços” ofertados sejam potencialmente danosos e traumáticos (Vanfraechem, Bolívar e Aertsen, 2015: 2).

Alguns discursos (romantizados) sobre os benefícios da participação das vítimas na justiça restaurativa não devem camuflar as complexas e árduas questões que permeiam o cotidiano das práticas, especialmente no que toca ao seu potencial de replicação do *power imbalance* existente entre os atores (Strang, 2002: 57). Ademais, sabe-se que os danos psíquicos (conectados a gravidade dos crimes) podem suscitar a revitimização (vitimização secundária) (Strang, 2002: 56-57), o que se verifica, especialmente, nos casos em que os programas direcionam-se apenas ao atendimento de interesses dos ofensores e de sua reabilitação (Strang, 2002: 58), pressionando e intimidando as vítimas a acordar com os termos do desfecho do conflito (Aertsen *et. al*, 2011: 7), que não se resumem ao perdão/reconciliação.

Obviamente, a questão pode ser direcionada para a reflexão se a “[...] *restorative justice always offering positive experiences for victims, regardless of the institutional context in which programmes are implemented?*” (Vanfraechem, Bolívar e Aertsen, 2015: 1). Não se pode responder à questão sem destacar que, também nessas práticas (ainda que de diferentes formas), as vítimas podem ser instrumentais à consecução de variados objetivos, a depender das plataformas nas quais sejam desenvolvidas.

2.3.2.2 A assunção de responsabilidades pelo autor dos fatos

Autonomia do campo restaurativo

Considerar que o autor também possui necessidades e atribuir-lhe voz para participar no diálogo e expressar as suas percepções sobre o conflito torna-se estrutural na justiça restaurativa. Neste modelo, oferta-se a possibilidade de que narre a sua experiência pessoal, expresse o seu remorso ou arrependimento acerca do comportamento perpetrado em desfavor da vítima, com a intenção final de compreender os resultados dele decorrentes e assumir responsabilidades sobre os fatos (Toewes e Katounas, 2004: 109). Tais condições não são ofertadas no seio do procedimento penal, uma vez que o ator resta alienado do processo de responsabilização pessoal (Bolívar, 2017) e assiste, passivamente, a construção da decisão judicial elaborada por terceiros (Richards, 2011: 96).

Zehr destaca que nos encontros restaurativos, os “[...] rostos precisam substituir os estereótipos” (2008: 193). Significa dizer que para o estabelecimento de pontes comunicacionais, o autor deve também revelar-se (enquanto subjetividade) à vítima com quem dialoga (Hudson, 2003: 181), possibilitando que sejam desconstruídos os estigmas (*v.e.*, da encarnação do mal, do agressivo) que o retiram, enquanto alteridade, da sua capacidade (ética e moral) de ser com os Outros (Oliveira, 2013). De outro lado, o autor deve (re)conhecer a vítima como o “Outro de si” (Levinás, 2010), para que diante da ofensa praticada seja por ele reconhecido que se está “[...] *harming an ‘Other’ who is like themselves*” (Hudson, 2003: 180). Assim, “[...] *make the victim and the offender real to each other*” (Hudson, 2003: 180) será o passo inicial para o alcance das suas satisfações e necessidades.

A principal condição para a participação do autor nas práticas restaurativas condiz com a sua atuação voluntária, na qual se reconhece como responsável pelos danos causados, demonstrando interesse em amenizar as ofensas suportadas pela vítima concreta que lhe é apresentada. Compreendendo as consequências de seus atos espera-se que desenvolva empatia, fomentando-se a sua **transformação pessoal** e viabilizando o caminho para a sua reintegração na comunidade (Pavlich, 2007: 67).

Dependência do campo penal

A assunção da culpa pelo autor pressupõe, na linguagem do processo, a responsabilização pela prática do ato criminoso. Ainda que se pretendam alcançar resultados divertidos daqueles tradicionalmente impostos no campo penal, não se conseguiu afastar a ocorrência do crime como elemento de partida para a incidência da justiça restaurativa. Sendo assim, na esteira de Pavlich (2016) e Aswirth (2002), defende-se que diante das intersecções vislumbradas como possíveis entre os campos, os direitos e garantias inerentes aos ritos penais sejam mantidos, o quanto forem possíveis, nas experiências restaurativas – uma vez que os autores serão responsáveis pelo adimplemento das obrigações pactuadas.

Devem ser definidos e aplicados *standards* específicos para a tutela dessas práticas mesmo que a flexibilidade dos procedimentos, a fluidez do conceito e as variadas formas de aplicação das ações dificultem tal tarefa (Pavlich, 2016: 3). Cita-se, como exemplo, as garantias do sigilo e da confidencialidade, dos quais decorrem a proibição do uso das informações disponibilizadas nos encontros restaurativos em caso de retomada do fluxo do processo penal⁷⁴.

No que toca à **voluntariedade** como condição para legitimar a participação no encontro restaurativo, muito se discute sobre as intenções do autor ao aceder à justiça restaurativa quando esta incide concomitantemente ao processo tradicional. De um lado, aponta-se para alguma coerção, associada ao imbricamento das práticas com a lógica penal (por exemplo, quando é o magistrado quem remete o caso concreto para os círculos restaurativos), que afastam do sujeito o ato de liberalidade na rejeição da participação. De outra forma, a voluntariedade em restaurar as relações fragmentadas com a vítima/comunidade pode ser instrumental, ou seja, pode ser conduzida apenas pelo interesse de que por tal via sejam traduzidas consequências menos gravosas ao agente (Radzik, 2007: 197) – ainda que o diálogo possa ser, em muitos casos, situação deveras aflitiva vez é mais difícil

“[...] offenders to face victims and/or their families than to sit passively in court and face the abstracted admonishments of courtroom procedures. The latter provide ways for offenders to evade accountability and responsibility, but the former demand that they confront the people their actions have hurt” (Pavlich, 2007: 70, grifo nosso)

⁷⁴ A Resolução 2002/12 da ONU dispõe no Item 8 que “a vítima e o ofensor devem normalmente concordar sobre os fatos essenciais do caso sendo isso um dos fundamentos do processo restaurativo. A participação do ofensor não deverá ser usada como prova de admissão de culpa em processo judicial ulterior”.

Reabilitação (do ofensor) vs. Reparação (dos danos)

A redução das cifras de criminalidade e a diminuição dos índices de reincidência delitiva são também narrativas associadas ao campo da justiça restaurativa, ainda que não deva ser elemento dele estruturante. Conduzidos pela necessidade de reintegração do “ofensor” à comunidade, argumenta-se que a adesão ao encontro restaurativo pode suscitar a sua **reabilitação** – “*a personal reformation*” (Radzik, 2007: 195) – em consequência da assunção da responsabilidade pela ação e do comprometimento, para o futuro, de evitar a reiteração do seu comportamento (Radzik, 2007: 195). Nessa perspectiva, persegue-se com a prática restaurativa “[...] *an improvement in the offender’s character as well as his behaviour*” (Radzik, 2007: 197). Para Pavlich, as práticas restaurativas objetivam “[...] *to transform offenders from harm-generating to harm-reducing identities*” (2007: 71).

Dessa assertiva, podem ser apontadas problemáticas realidades. Tanto quanto no campo penal, o autor do fato deve ser confrontado com os seus pecados concretos e assumir as responsabilidades dele decorrentes. Entretanto, sob direta influência do modelo tradicional, Walgrave (2017: 97) aponta para o risco de que também a justiça restaurativa tenda a focar no crime como um **problema individual**, que necessita da correção dos comportamentos dos sujeitos, desconectando-se das demais questões (políticas, econômicas e sociais) que circundam a criminalidade – condição que, no limite, pode ser equiparada a percepção lombrosiana do agente como portador de uma natureza criminogênica.

Ora, afastam-se do debate restaurativo as críticas (das escolas criminológicas) à estrutura social desigual e a necessária construção de políticas sociais de resistência (Pavlich, 2007: 74), afastando do centro das reflexões os motivos pelos quais determinados atos seriam rotulados como crime, se assim deveriam ser e quais são as respostas seletivas desse campo. Nesse passo, Moris (2000: 19) destaca que a justiça restaurativa “[...] *did not take into account the enormous structural injustices at the base of our justice systems, and the extent to which they function mainly to reinforce racism and classism*”. Alerta-se, então, para o risco de que a clientela do campo penal seja replicada nas práticas restaurativas, uma vez que os selecionados por um e outro modelo podem ser, essencialmente, os sujeitos socialmente vulnerabilizados.

Ademais, não há que se olvidar que esses atores são **objeto** de um controle mais sutil, especialmente no que toca à construção e amoldamento de suas personalidades, crenças

e comportamentos, que são intervenções sustentadas na retomada do seu interesse em “*making amends*”, tal como embutido no discurso da reparação dos danos. Nesse passo, Bolívar (2017: 30) destaca que ao assumir responsabilidades

[...] *the offender is also able to move the external locus of control to an internal one by assuming their actions, offenders understand they can control their actions and therefore their fate, being able to engage in their own rehabilitation.*

Na esteira de Foucault (1999), o poder disciplinar se manifesta, assim, na possibilidade de reintegração do sujeito para o retorno ao meio comunitário, no qual será vigiado (externamente e por ele próprio) para que não volte a atentar contra os relacionamentos. Nesse cenário, Crawford e Clear (2001: 138) ceticamente questionam por quais razões alguém gostaria de ser reintegrado em uma comunidade no qual foi marginalizado? Morris (2000: 19) destaca um paradoxo estrutural das propostas restaurativas, ao questionar, em essência: “*Do we want to restore offenders to the marginalized, enraged, disempowered condition most were in just before the offence? This makes no sense at all!*”

2.3.3.3 Da atuação da comunidade nas práticas restaurativas

Autonomia do campo restaurativo

A justiça restaurativa estabelece como primado transversal às suas características a concepção de que o conflito afeta uma relação entre indivíduos que coexistem no espaço social e, conseqüentemente, que os danos gerados em decorrência do comportamento alcançam uma amplificada rede de sujeitos. Por tal razão, restaurativistas defendem a possibilidade de expandir o círculo dos envolvidos para que a **comunidade** seja parte integrante dessas novas dinâmicas teórico-práticas de tratamento do conflito (Morris, 2005) (Zehr, 2002b: 13), uma vez que o Estado-Penal também usurpou dessa coletividade a possibilidade de democraticamente deliberar e participar na construção da resposta ao litígio (Olson e Dzur, 2004b: 93). De acordo com McCold (1996: 96) são múltiplas as necessidades da comunidade, podendo citar, dentre elas: *i*) a necessidade de restaurar o senso de justiça; *ii*) o empoderamento; *iii*) o reestabelecimento de uma relação pacificada entre os indivíduos envolvidos no conflito; *iv*) a recuperação do sentimento de segurança; *v*) a efetivação de ações concretas para evitar a reiteração de conflitos.

Existem pontos fulcrais que circundam a relação da comunidade com a justiça restaurativa que precisam ser descortinados, sob pena de, como descrito por Crawford (2002: 103), “*oversimplifies*” questões complexas que devem ser refletidas “[...] quer do ponto de vista de um enquadramento teórico do sentido da sua intervenção, quer ao nível de uma conformação mais pragmática do modo de como essa intervenção pode ocorrer” (Santos, C. C., 2014: 183).

Primeiramente, ressalta-se que não existe consenso doutrinário acerca de elementos teóricos ou critérios normativos que anunciem o **conceito de comunidade**, resultando no seu uso indiscriminado (Crawford, 2002) e em elevada imprecisão sobre a sua semântica (Vanfraechem, 2007: 77) – o que faz, inclusive, com que Walgrave (2002a: 71) questione se a empreitada pela busca de uma definição seria viável e útil para compreender a relação que se deve conformar entre ela e justiça restaurativa. Aqui, entendemos que se a prática da conduta também ofende a comunidade, as ações que devem ser tomadas para restaurar o dano dependem, então, da definição que se pretende adotar: faz-se necessário a eleição de linhas gerais ou postulados que orientam os sentidos (teórico-práticos) que a comunidade pode invocar em alusão às dinâmicas restaurativas (Vanfraechem, 2007: 80) (McCold e Wachtel, 2003: 297).

Na busca por ilustrações sobre o termo, McCold e Wachtel (2003a: 294) destacam que com o avanço da tecnologia e da globalização (que complexificou as formas de interação entre sujeitos) não se pode restringir a comunidade desde uma perspectiva exclusivamente geográfica – ou seja, não se poderia delimitar os afetados pela ofensa através de referenciais unicamente espaciais, como por exemplo, residirem em um determinado bairro, um município, ou uma área específica de uma localidade. Propõe-se ser, também, um ambiente social no qual prevalecem relações informais, ou seja, fundado em interações espontâneas entre os indivíduos, em oposição àquelas rígidas e definidas formas de comunicação características das instituições burocráticas do Estado (Walgrave, 2002a: 71).

Desde que exista o compartilhamento de determinadas ideias, valores, e compromissos, bem como de demais traços comuns que vinculem certos grupos de indivíduos, poder-se-ia delimitar o que seria uma comunidade (Walgrave, 2002a: 74). Nessa linha, Walgrave destaca que o que se define (ou não) como comunidade dependerá das percepções subjetivas dos envolvidos – ou seja, se os atores repartem “[...] *a sense of community*” (2002a: 74), ou a “[...] *personal connectedness both to other individual human beings and to a group*” (McCold e Wachtel, 2003a: 294). Significa dizer que se existem

laços – ou “*meaningful interrelationships*” (McCold e Wachtel, 2003a: 295) – entre atores que repartem experiências e interesses comuns, características de uma sensação de pertencimento que independe do espaço em que habitam porque estão “[...] centradas na existência de uma estrutura de afectos ou de cuidados [...] por parte do agente e da vítima àquele grupo” (Santos, C. C., 2014: 186). Obviamente, partindo de percepções e sensações, a subjetividade detrás da relação com a definição de comunidade faz com que somente seja possível defini-la diante de um caso concreto.

Ausente uma consensual edificação teórica sobre o conceito de comunidade (Rosenblatt, 2015: 60), optou-se por avaliar a sua relação com a justiça restaurativa em três sentidos, especialmente conectados com as problemáticas empíricas que a circundam: *i*) como, ou de quais formas, a comunidade atuaria na prática; *ii*) quais funções lhe poderiam ser atribuídas e, *iii*) quais seriam os resultados ou as consequências da sua atuação.

No que toca ao primeiro tópico, sabe-se que a comunidade pode ser vítima do conflito porque foi afetada (de forma direta ou indireta) pelos danos resultantes da ofensa. Para construir critérios úteis para definir como participaria do encontro, McCold (2004) propõe a distinção da comunidade em diferenciadas dimensões (ou níveis) – ou seja, em micro e macro comunidades. As primeiras, também nomeadas como “*community of care*”⁷⁵, são compostas por familiares, amigos, vizinhos e outros atores que possuem alguma relação com a vítima e o ofensor e que, portanto, ofertam “[...] *personal, emotional and material care and support to face problems*” (McCold, 2004: 156) razão pela qual também devem ter a possibilidade de reparação dos seus danos. São considerados como “*participantes primários*”, visto que experienciam as consequências da conduta danosa (McCold, 2004: 161) e precisam expressar suas concretas necessidades.

De forma mais abrangente, as macro ou “*local community*” (McCold, 1996) se referem a grupos de pessoas que não possuem relação direta com os participantes envolvidos no conflito. McCold as define como “[...] *a social group of any size whose members reside in a specific locality, share government, and have a common cultural and historical heritage*” (1996: 92), mas que são interessados nas soluções restaurativas, uma vez que a prática do ilícito afetou o senso de justiça (razão pela qual a conduta não deve ser tolerada)

⁷⁵ Walgrave também a nomeia como “*private community*”, uma vez que são grupos particulares de suportes de ambas as partes envolvidas no conflito (2002a: 75). A comunidade seria, então, uma extensão desses atores.

e de segurança social que deve ser recuperado⁷⁶ (prevenindo a reiteração da conduta) (McCold, 2004: 156-157). São chamados “*participantes secundários*” (McCold, 2004: 161), visto que os danos os afetam de forma indireta e colateral.

Diante dessa categorização supra, existem plurais possibilidades de se viabilizar, na prática, o envolvimento da comunidade nos encontros restaurativos. Fernanda Rosenblatt destaca a complexidade da questão ao refletir sobre **quantas** e **quais** pessoas deveriam ser representativas da comunidade (e, obviamente, problematiza a legitimidade de assim atuarem), bem como quais seriam as suas tarefas e funções (Rosenblatt, 2015: 47-48). Pode-se citar, de forma resumida, as seguintes tendências:

i) a macro-comunidade pode ser inserida através da atuação de seus representantes (em regra, cidadãos locais e voluntários) que serão responsáveis pela condução das atividades (tal como o facilitador, o mediador, etc) e que, via de regra, não devem ser profissionais que atuam no sistema de justiça tradicional (McCold, 2004: 155). Isso porque, a condução por um membro da comunidade (e não por um tecnocrata alheio às consequências do conflito) faz com que “[...] *have a better sense of who is doing what, when, and where in the neighborhood*” (Rosenblatt, 2015: 45). Para Olson e Dzur, os participantes se aproximam e se comunicam com maior facilidade diante de atores que ocupam o mesmo espaço social, do que quando comparado aos procedimentos que são conduzidos por atores do sistema formal de controle (2004b: 95). Ainda, caberia também a essa macro-comunidade ativamente participar da gestão das práticas restaurativas desenvolvidas, sendo, portanto, representada por atores da comunidade local interessados na implementação, avaliação e monitoramento dessas novas práticas.

ii) no que toca à micro-comunidade, estará presente nas práticas através das pessoas que se inserem na rede de cuidados da vítima e do ofensor do conflito em concreto, fornecendo suporte a atenção aos envolvidos. Aqui, Zehr (2002b: 28) destaca a necessidade de identificar “[...] *a) who in the community cares about these people or these offences, and b) how can we involve them in this process?*”

⁷⁶ Para McCold (2004: 168), a macro-comunidade “[...] *want assurance that what happened was wrong, something was done about it, offenders were held accountable, relationships were restored, steps were taken to prevent its recurrence and that justice was done in every case possible*”. Aponta que essas são as necessidades que a comunidade local precisa ter adimplidas para que a sensação de injustiça, de violação e de propagação do medo sejam sustadas após a ocorrência da conduta.

Passando-se para a segunda reflexão, certas funções podem ser atribuídas à comunidade nos processos restaurativos. Assim, será um **instrumento** para a promoção de boas práticas, inserindo-se nelas como um ente responsável pelo estabelecimento de condições mínimas para a realização do encontro restaurativo (Vanfraechem, 2007: 73). McCold (1996: 93) destaca, inclusive, que a comunidade representada no procedimento restaurativo deve primar pela proteção da vítima e do ofensor frente aos danos decorrentes das relações de poder desiguais que podem se instalar nos encontros, além de promover educação e de informar sobre como essas práticas podem ser modelos pacíficos de resolução do conflito.

A participação de membros da comunidade de próximos pode suscitar, especialmente no ofensor, incentivos para influenciar seu comportamento durante o processo, que pode resultar em seu convencimento diante da necessidade de assumir responsabilidades, reparar o dano e desistir da reiteração da conduta ofensiva (Olson e Dzur, 2004b: 95). Nesse passo, o desenvolvimento da teoria de Braithwaite acerca do papel que a vergonha assume no ato restaurativo (*reintegrative shaming*⁷⁷) pode ser um dos exemplos para persuadir o agente.

Existem promessas e expectativas (teórico-práticas) associadas aos **resultados** que decorrem da inserção da comunidade no seio da justiça restaurativa. Ainda que sejam reduzidos os estudos sobre a questão específica (Rosenblatt, 2015: 41), dentre a mais enfatizada pelos restaurativistas está o empoderamento, uma vez que, ao ativamente lidar com seus próprios conflitos (*self-regulation*), os membros da comunidade se tornam fortes e coesos, recuperando a autoridade para a retomada do controle social que fora cedido ao Estado (Olson e Dzur 2004b: 94). Ainda destacam que, informalmente, os membros da comunidade monitoram-se de forma mais eficaz, uma vez que

they are more powerful agent of social control, if for no other reason than the fact that parents, teachers or neighbors provide a level of surveillance that can never be matched by the police in a free, democratic society (Olson e Dzur 2004b: 95).

⁷⁷ Em apertada síntese, destaca-se que a teoria da “vergonha reintegrativa” foi desenvolvida por John Braithwaite na obra “*Crime. Shame and reintegration*” (1989). Com amparo em teorias criminológicas críticas destinadas a construir uma teoria que sustente a justiça restaurativa, o autor desenvolve um novo método de controle do crime (diferentemente daquele da justiça penal retributiva) no qual a *vergonha* passa a ser um dos artifícios essenciais para coibir a prática de novos crimes e, ainda, para reparar os danos por ele causados. Assim, destaca que a vergonha tem um componente positivo: frente a reprovação social advinda do contato direto com a comunidade, com a família e amigos que participam dos modelos restaurativos, instaurar-se-ia o sentimento de culpa e de arrependimento no sujeito pelo comportamento adotado, que promoverá a sua posterior reaceitação no espaço social.

Aqui, suscita-se que essas novas formas de atuação resultam em uma mudança no “[...] *relationship between communities and their criminal justice system*” (Olson e Dzur, 2004b: 94), uma vez que seus atores deixam de ser consumidores das respostas formais do sistema penal para se tornarem os decisores fundamentais do conflito. Destaca-se, assim, que existe uma revitalização dos valores locais que serão socialmente partilhados e que se estruturam a partir do engajamento cívico e da participação ativa dos cidadãos nas deliberações afetas às formas de tratamento do conflito (Crawford, 2002: 104). Como consequência, os atores passam a compreender que os danos foram cometidos e serão suportados por sujeitos sociais (e não por estrangeiros), efetivamente (re)conhecendo naquele Outro uma humanidade afastada pelas etiquetas que lhe foram impostas. Não sem razão, o encontro viabiliza a retomada da sensação de segurança, potencializando a pacificação da comunidade (Pranis, 2005).

Com a inserção da comunidade na justiça restaurativa aperfeiçoa-se o exercício da democracia direta e deliberativa uma vez que as práticas restaurativas pressupõem a aplicação da justiça pelos seus cidadãos, que será construída a partir das narrativas apresentadas e escutadas com respeito por todos os interessados. Será viável uma “[...] *rearticulation of the relationship between the state and civil society*” (Crawford e Clear, 2001: 131), apostando na liberdade de poder dialogar (sendo esta, portanto, uma potente ferramenta de transformação social) para melhor reconstruir as comunidades e evitar a repetição dos ilícitos. Assim, “[...] *strong communities is envisaged as a collection of active, voluntarily participating, responsible, dialogically open and engaged stakeholders who include offenders, victims and family as well as affected community members*” (Pavlich, 2007: 92).

Dependência do campo penal

Ainda que a possibilidade de participação voluntária da comunidade na resolução do conflito possa suscitar aos seus entusiastas percepções e sensações positivas, por vezes até romantizadas acerca dos resultados benéficos que decorrem do afastamento das ações coercitivas do Estado-Penal e, conseqüentemente, da limitação de sua atuação, faz-se essencial desmistificar e problematizar os riscos que podem advir do alargamento dos atores legitimados a atuar nas práticas restaurativas (Crawford, 2002: 109). Em outras palavras, questiona-se se a participação da comunidade no processo restaurativo é assim tão diferente da forma como regularmente atua o sistema penal tradicional em seu nome (Pavlich, 2007),

refletindo se o seu envolvimento acabaria por limitar, reproduzir ou expandir o poder penal nas práticas restaurativas em que está inserida⁷⁸.

Como pressuposto inicial de reflexão, Crawford (2012: 110) afasta a concepção de que as comunidades são oásis de reciprocidade, utopias de igualdade e solidariedade, uma vez que são delineadas por estruturas hierárquicas, sustentadas em relações desiguais de poder que afetam minorias vulnerabilizadas em razão de suas etnias, classes, gêneros, idade, e outros atributos pessoais. São complexos espaços onde existem intolerâncias, preconceitos e discriminações variadas, voltadas a exclusão dos atores de forma coercitiva e violenta, uma vez que os valores e interesses determinantes são controlados por restritas elites (Crawford e Clear, 2001: 137). Nesse contexto de desigualdades constitutivas, em que certas comunidades são perversas (e, por vezes, tão ou mais punitivistas do que o próprio Estado), o envolvimento dessas entidades nas práticas restaurativas podem replicar as dinâmicas de exclusão e de marginalização dos atores que serão definidos como *insiders* ou *outsiders* (Pavlich, 2004: 174), tal qual o sistema penal o faz.

Em outras palavras, significa dizer que as desigualdades sociais, políticas e econômicas suscitam desequilíbrios de poder entre as partes envolvidas no encontro e induzem a severos riscos – essencialmente porque podem acentuar injustiças na medida em que restaura relacionamentos antes sustentados em atos de dominação. Diante disso, os atores responsáveis pela condução das práticas restaurativas (e que, por certo, representam a comunidade), devem mitigar os espaços desiguais de exercício do poder. De outra forma, as práticas restaurativas podem ser excludentes, marginalizando os membros que não se adequam aos padrões dominantes daquela comunidade (Rosenblatt, 2015: 59), razão pela qual se deve refletir “[...] *within what limits and under which conditions the community should be involved in restorative justice practices*” (Rosenblatt, 2015: 61).

Apontando restrições à participação da comunidade, Cláudia Santos preocupa-se em alertar os entusiastas da justiça restaurativa de que o Estado usurpou a competência dos atores envolvidos no conflito em função das necessidades (reais e simbólicas) de pacificação

⁷⁸ Aqui, como externado também por Rosenblatt (2015: 57), a reflexão sobre essa problemática apenas se realiza no campo teórico, uma vez que existem poucos estudos empíricos destinados a avaliar as transformações (estruturais) que as práticas restaurativas suscitaram no espaço social (especialmente em âmbito latino) em decorrência da participação da comunidade, de forma a comprovar os seus aspectos positivos e negativos. Isso resulta, em muitos casos, da atenção que fora centrada inicialmente nas figuras da vítima e do ofensor, bem como na dificuldade de avaliação dos impactos que decorreram, no terreno, exclusivamente, da adoção da justiça restaurativa.

de uma dada comunidade – frise-se, apreendida pelo discurso institucional como vítima simbólica, abstrata e universal, que legitimou a punição em razão das teorias da prevenção (geral). A autora aponta que o problema reside

em não se conseguir vislumbrar como pode um modelo de reacção ao crime que critica na justiça penal a solução do conflito no interesse da comunidade (com desconsideração da vítima) **pretende depois a intervenção da comunidade (com um papel principal) nas práticas restaurativas** (Santos, C. C., 2014: 187, grifo nosso).

Isso porque, se os restaurativistas afastam o Estado ao passo em que colocam em “[...] pé de igualdade as necessidades concretas do agente e da sua vítima e também as necessidades da comunidade” (Santos, C. C., 2014: 188), deve-se questionar se, novamente, estarão os diretamente afetados pelo conflito alienados das formas de satisfação das suas necessidades. Assim, o papel destinado à comunidade, ou seja, as formas em que atuam nas práticas restaurativas (enquanto vítimas diretas ou indiretas) será essencial para identificar se são protagonistas das ações e afastaram dos holofotes os atores que efetivamente sofreram com a ocorrência do conflito.

Mas, então, qual comunidade poderia participar da justiça restaurativa sem que fossem replicadas as lógicas de punição que regem o sistema penal? Questiona-se, assim, sobre “como se define a comunidade com legitimidade para intervir nas práticas restaurativas? Como garantir a não preponderância dos interesses dos mais fortes sobre os interesses dos mais fracos?” (Santos, C. C., 2014: 187). Ainda, “caso o interesse comunitário quanto ao modo de melhor reparar o mal ocorrido não coincida com o interesse da vítima, qual papel prevalecerá?” (Santos, C. C., 2014: 55-56). Nessa linha, Rosenblatt (2015: 59) destaca que se deve evitar o envolvimento de certas representações comunitárias que podem acentuar a vulnerabilidade de certos grupos sem, entretanto, apontar como fazê-lo na prática.

2.3.2.4 Profissionais da justiça (restaurativa)

Autonomia do campo restaurativo

O texto de Christie (1977: 12) apontou que o roubo do conflito de seus reais possuidores foi consolidado também pela abundância de profissionais (especialistas) atuantes no campo penal que retiraram dos seus protagonistas a possibilidade de que resolvessem, entre si, os problemas advindos do crime. Para o Estado representar os

interesses da vítima ou da sociedade precisou de “*experts*” no terreno, que atuavam a partir da “[...] *abstract quality of the act, considered solely according to the definitions of the code of law and established according to the rules of legal procedure, that concerns the professionals applying the law*” (Pali e Pelikan, 2014: 154).

Através das práticas restaurativas pretende-se (re)estabelecer uma posição colabora(ativa) aos protagonistas na solução do conflito, de modo informal e com ritos simplificados (Olson e Dzur, 2003: 63); se assim o for, o efeito direto será a retomada do poder de decisão pelos leigos do corpo social, que se empoderam da titularidade da construção das respostas ao ocorrido. Disso resultaria a paulatina desprofissionalização do modo tradicional de tratamento do crime e a conseqüente diminuição do controle penal-estatal sobre a matéria.

Olson e Dzur (2004b: 94) apontam que existirá uma maior eficácia nestas formas de resolução de conflitos quando os profissionais do sistema penal forem afastados do cenário, uma vez que “[...] *laypeople are better than criminal justice professionals at certain key tasks, such as reprobation and reintegration of offenders and communicating sympathy for victims*”. Defendem que os leigos – ou profanos – são hábeis para estabelecer pontes comunicacionais diretas entre os atores, vez que eles “*speak the same language*” (Olson e Dzur, 2004b: 95) e comunicam o desapontamento social pelo ato praticado de forma mais incisiva do que a sentença proferida por um terceiro (Olson e Dzur, 2004b: 95) – ou por qualquer decisão formal intermediada pela linguagem jurídica utilizada pelos profissionais do campo penal.

A participação de atores leigos afastaria a distância social que hoje existe entre as instituições (representadas pelos profissionais) e a comunidade (Olson e Dzur, 2004b: 95), tornando-se uma forma democrática de governação: os interesses dos sujeitos são autogeridos e autorepresentados, fortalecendo-se as formas de comunicação entre os membros da sociedade. Entretanto, não se deve olvidar dos riscos alertado no item anterior acerca da atuação da comunidade nas práticas restaurativas (Rosenblat, 2014b) e das modelos informais de controle que perpetuam (Olson e Dzur, 2004a: 141).

Dependência do campo penal

Os profissionais da justiça não estão inseridos como componentes do “elemento participativo-democrático” desenvolvido por Pelikan (2003) – o que se justifica pela pretensão do campo restaurativo de se afastar da lógica burocrática e profissionalizante que estrutura o campo penal. Num estágio autonomizado (e ideal) deste novo modelo, empoderar a vítima, o autor do fato e a comunidade na resolução do conflito resultaria na dispensabilidade dos especialistas no manejo dos ritos processuais e materiais destinados ao tratamento do crime (Olson e Dzur, 2003: 63).

Porém, na prática, não se pode ignorar que o imbricamento entre os campos suscitou a existência de atores (sejam profissionais e institucionais, advindos de diferentes espaços sociais) comprometidos com a matéria e que são os responsáveis pela implementação e pela execução dos modelos restaurativos (Olson e Dzur, 2004a: 142). Não sem razão, identificar quem são, o lugar de onde vêm e a posição e o capital que detém nos terrenos são condicionantes que influenciam na construção de práticas com maior (ou menor) aproximação ao campo penal.

Olson e Dzur (2003: 57) refletem sobre o papel destinado a essa nova categoria – os “*restorative justice professionals*” – no campo em emergência. A partir de uma proposta centrada na desprofissionalização do sistema de justiça penal (Christie, 1977: 13) não será necessária a reconstrução/redefinição das funções antes exercidas por tais profissionais (Olson e Dzur, 2003: 27)? É dizer: não seriam eles também elemento constitutivo do campo restaurativo?

A especificidade da matéria justifica que suas práticas sejam executadas por atores desvinculados do campo penal (McCold, 2004: 155); entretanto, não se ignora que esses “velhos” profissionais **transitam** do seu campo de origem e atuam no restaurativo, podendo “[...] *to use the rhetoric of restorative justice to obfuscate the extension of their own control*” (Olson e Dzur, 2004a: 145). Para que assim não seja, devem reorientar suas percepções e adquirir saberes e habilidades diferenciadas dos profissionais que conduzem o modelo de litigação tradicional, sob pena de que perpetuem o saber-penal que reiteram, como *habitus* incorporado:

[...] a intervenção dos operadores jurídicos nas práticas restaurativas requer um **comprometimento, uma sensibilização e capacitação específica** para lidar com os conflitos deontológicos e existenciais na sua atuação, pois estarão, por um lado, investidos de sua formação jurídico-dogmática e a seus estatutos e regimentos funcionais e, por outro, convocados e no enfrentamento a uma nova *praxis*, que

exige mudança de atitude e perspectivas. Essa mudança exigirá deles o embate e o convívio com o **pluralismo jurídico, com o senso jurídico comum e com o compartilhamento de decisões com a vítima, o infrator e as pessoas das famílias e comunidades,** que são os verdadeiros donos do conflito (Soares e Lopes, 2017: 306, grifo nosso)

Não se nega o surgimento de novas categorias de profissionais responsáveis pela operacionalização das práticas restaurativas, razão pela qual Christie (1977: 12) aponta que atuem com cautela e de forma moderada, visto que esses atores não podem ser os protagonistas nas práticas de características restaurativas, sob pena de que os possuidores do conflito sejam novamente roubados por novas lógicas burocráticas e profissionalizantes. Afastando as dicotomias desta discussão, Olson e Dzur (2004a: 147, grifo nosso) apontam que é preciso inaugurar o “*democratic professionalism*”, através do qual os “[...] *professionals do not inevitably reduce the sphere of lay or citizen involvement, but share decision-making domains rather than monopolizing them*”.

Para que estes profissionais assim procedam, faz-se essencial que se adaptem às necessidades e peculiaridades de cada participante, o que somente será possível ao exercitar a chamada “[...] *imaginación criminológica*”, destinada a permitir “captar la historia y la biografía, y la relación entre ambas dentro de la sociedad [...]” para que possam “[...] *ayudar y acompañar a los participantes a crear procesos restaurativos adaptados a ellos y a los contextos en que viven*” (Varona Martínez, 2018: 101).

2.3.4 Elemento reparador

Autonomia do campo restaurativo

De acordo com Bolívar (2019: 3), existem imprecisões quanto ao conceito e ao que se pode alcançar, no âmbito da justiça restaurativa, com a restauração ou a reparação⁷⁹ dos danos (e, obviamente, sobre quais danos seriam estes e o que significaria a sua restauração para diferentes protagonistas – vítima, ofensor e comunidade)⁸⁰.

⁷⁹ A “restauração” (*restoration*) tem sido mais associada ao seu componente simbólico e emocional do conflito, ao passo que a reparação (*reparation*) atrela-se a danos que podem ser mensuráveis materialmente (Bolívar, 2010: 239) ou que podem ser remediados com a entrega de bens ou prestação de serviços (2007). Não obstante a diferença conceitual, os termos serão usados de forma indistinta em muitos dos capítulos, tomado, de forma geral, como elemento de composição de danos que sustenta o campo restaurativo.

⁸⁰ Nesse sentido, Bolívar (2019: 308) identificou quatro tendências conceituais: a) “*consumer logic approach*”, referenciado à necessidade de satisfação das vítimas (“needs”) mediante a restauração dos danos concretos,

Para Duff (2002: 84) o termo *restaurar*, em sentido amplo, refere-se a uma forma de corrigir um ato incorreto na tentativa de retornar ao “*status quo ante*” da conduta lesiva praticada. O autor ainda destaca que o termo engloba as ideias mais restritivas de *reparação* e *compensação* que se associam a reposição (por diferentes meios) daquilo que fora danificado pelo autor (Duff, 2002: 85). Para Sharpe (2007: 24), a reparação consiste numa “*recompense, which means to give back or give something of equivalent value*” – cientes de que, por vezes, torna-se difícil mensurar um “equivalente”, encontrar algo que tome o lugar, de modo proporcional, ao que fora lesado.

Nessa linha, interessante é a posição de Pemberton (2019: 15) ao criticar que o elemento-chave do campo seja a “*restoration*”, uma vez que defende a impossibilidade de que os sujeitos retomem o *seu modo-de-ser no mundo* tal como antes da ofensa suportada. Propõe que mais vale a opção por uma “*re-storying*” (Pemberton, 2009: 15) – ou por uma “justiça reconstrutiva” como defendido por (Garapon, 2001: 250)⁸¹ – em que se prima pela construção de narrativas nas quais as **consequências** dos danos ficam integradas à história pessoal (não sendo dela apagada), transformando-as em experiências positivas que reinventam os sujeitos a partir das aprendizagens derivadas da ação lesiva.

Partindo-se dessa abertura conceitual conectada com o “*life-world element*”, “o *quê?*” deve ser restaurado e “*como?*” não são respostas alcançadas por processos simples e lineares (Bolívar, 2019: 143) ou através de modelos gerais e abstratos, visto que são atos endereçados aos desejos individuais dos sujeitos⁸². Assim, remediar uma situação e atenuar as intercorrências da conduta ofensiva pressupõe (re)conhecer, na experiência concreta, quais medidas são suficientes para mitigar a injustiça que afetou o relacionamento entre as

mais facilmente mensuráveis; b) “*psycho-social approach*” no qual a relação conformada com o ofensor é importante para ultrapassar os efeitos decorrentes da vitimização; c) “*the humanistic approach*”, que assume que o crime causa danos que somente serão reparados através de uma profunda jornada de cura e transformação pessoal; d) “*empowerment*”, que será adquirido como resposta da participação ativa da vítima no processo de reavaliação do controle da sua própria vida.

⁸¹ Para Garapon (2001: 250), o termo “reconstrutiva” traria “[...] a dupla ideia de reconstrução de uma relação destruída – que é o alvo perseguido por este modelo de justiça – por um lado e, pelo outro, do espírito no qual ela deve fazer-se (que exprime o adjectivo extraído de “constructivo”: feito numa disposição positiva)”.

⁸² Ao entrevistar vítimas que participaram de práticas restaurativas na Espanha e na Bélgica, Bolívar (2019: 133-143) questionou-as sobre “[...] *what to ‘be restored’ meant tho them*” (2019: 133). As principais respostas listadas pela autora foram: “[...] *to be restored is to feel safe; to be restored is to be recognised; to be restored is to understand; to be restored is to get compensation for the damages; to be restored is to ensure that the offence does not happen again; to be restored is to get the case closed; to be restored is to regain a normal life; to be restored is to see the offender punished*”.

partes. Para tanto, impõe-se desvelar quais foram os danos (*e.g.*, materiais, físicos, psicológicos⁸³) que decorreram da conduta para oferecer possíveis compensações.

Passo inicial e relevante para o alcance da restauração (na tipologia *emocional* ou *simbólica*) refere-se à aceitação da responsabilidade do ato pelo autor de forma voluntária, associada ao seu pedido de desculpas pelo ocorrido (expressão genuína de arrependimento/remorso) (Hudson, 2003: 185), viabilizando a abertura de um canal de comunicação entre os participantes, a fim de que avancem com outras possibilidades de amenizar os danos. Já em relação às ofensas materiais, estas suscitam a *restituição* através de ações concretas, atreladas aos custos e perdas suportados pela vítima – seja pela devolução dos bens retirados de sua esfera de proteção ou pela oferta de serviços custodiados pelo autor, como o suporte das despesas médicas ou psicológicas conectadas ao fato traumático (Bolívar, 2010: 239). A *compensação*, por sua vez, de natureza mais específica, refere-se ao pagamento de valores em decorrência da impossibilidade de devolução da propriedade da vítima (Sharpe, 2007: 27).

Refletindo sobre o que a restauração pode alcançar, Zehr (2008: 176) destaca que “[...] significará reparar a lesão e promover a cura” das vítimas e dos autores e que, quando bem-sucedida, pode viabilizar o “[...] perdão e a reconciliação entre as partes” (Zehr, 2008: 177). Entretanto, aceitar o arrependimento do autor e reconciliar-se com ele são condições que não podem ser almeçadas como certas e que não são essenciais para o reconhecimento de uma prática como restaurativa, uma vez que não é possível pressionar a vítima à essa aceitação, podendo esta, inclusive, refutá-la (Radzik, 2007: 201).

Dependência do campo penal

As práticas restaurativas pressupõem que o ato comunicacional estabelecido entre os envolvidos no conflito minore os danos decorrentes do comportamento, afastando-se do modelo de retribuição (com a infligência de dor e, com isso, de uma espiral crescente de violações) que é promovido pelo sistema penal, especialmente na aplicação da sanção (Zehr, 2002a: 23) (Wright, 2007: 177). Nesse sentido, o campo restaurativo se afastaria das

⁸³ Bolívar (2019: 314) aponta para a existência de diferentes danos que podem transparecer nas práticas restaurativas: “social harms” (danos que decorrem da relação entre a vítima e a sociedade), “justice harm” (da vítima com o seu ofensor) e “personal harm”, ou seja, as dificuldades que a vítima passar a emocionalmente ter que gerir consigo mesma.

dinâmicas do campo penal, não apenas durante a efetivação de seus atos procedimentais, mas também nas respostas construídas em seu interregno. Entretanto, reparar e retribuir podem conter aspectos semelhantes entre si.

No concernente ao elemento reparador, a linha que separa os campos é também bastante tênue. Não se pretende, neste curto espaço, apresentar pilares filosóficos, jurídicos ou sociais que definam e problematizem o complexo conceito de punição. Partindo-se de preceitos basilares e restringindo-se ao objeto de análise dessa tese, destaca-se que o ato de punir associa-se à aplicação de uma censura como consequência de um comportamento que se reveste das qualidades de um ilícito penal. Existem, assim, formas variadas de aplicação de respostas proporcionais ao evento danoso – tais como a restrição da liberdade, a imposição de penas de multa e de prestação de serviços, além das medidas de tratamento e reabilitação. Associa-se, então, uma **intencionalidade** (Wright, 2007) na imposição de sofrimento como forma de expiação da culpa, que seja apta a comunicar, para o seu receptor e para o contexto social, a intolerância do ato praticado (Daily, 2000).

Daly (2000: 38) levanta questões sobre “[...] *what is and should be the place of punishment in restorative justice?*” e, ainda, “[...] *what is the role of punishment in a restorative justice process?*” (Daly, 2000: 33). A autora suspeita das propostas direcionadas a corrigir, educar e instruir os ofensores através do discurso de construção de censuras que legitimam o exercício de poder de forma mais humana (Daly, 2000: 38) e alega que existe a incorporação de características de retribuição/reabilitação nessas práticas, uma vez que “[...] *punishment remain part of restorative justice*” (Daly, 2000: 38). Walgrave aponta que é preciso determinar **como** a punição é definida: isto porque, um e outro sistema não se afastam da ideia de censurabilidade de um comportamento inadequado, do qual resulta, ao final, a assunção de responsabilidades e de obrigações a elas vinculadas (2004: 48). No mesmo sentido, Leite (2009: 88) defende que “[...] apesar de não serem “penas” em sentido técnico-dogmático, têm um conteúdo punitivo (em maior ou menos medida) por serem restrições – ainda que ínfimas – a direitos fundamentais”.

Os atores propõem, então, soluções para o problema do conceito, cientes de que no campo empírico são poucos os estudos direcionados a compreender a forma como as pessoas envolvidas nas práticas restaurativas entendem, ou não, estarem sendo submetidas a respostas também punitivistas (Daly, 2000: 41).

Destacando que não existe oposição entre os campos (dispondo, ao contrário, de certa complementariedade), Duff (2002: 82) destaca a possibilidade de alcançar a “[...] *restoration through retribution*” sendo, ao final, a justiça restaurativa uma *punição alternativa*, e não propriamente uma alternativa à punição. Duff sustenta que o autor pode ser punido pelas dinâmicas do modelo penal tradicional pelo crime que cometeu, desde que a finalidade essencial desse ato seja o alcance da restauração (e não da punição apenas como imposição de sofrimento – “*just deserts*”); de outro lado, destaca que os programas restaurativos poderiam impor sanções proporcionais e legítimas, desde que centradas não apenas no dano decorrente, mas na natureza ilícita do ato praticado.

Como é notório, a restauração dos danos pressupõe um espaço para a exploração da dor e do sofrimento, que se expressa na narrativa das necessidades da vítima, no reconhecimento da responsabilidade pelo ofensor (e dos efeitos do remorso e da *vergonha* que a ação desencadeia em si (Braithwaite, 2003)), e na ação da comunidade ao atribuir-lhe culpa por não ter atuado em conformidade com seus padrões, devendo ser curado para ser nela (re)inserido (Duff, 2002: 94). Assim, resta presente uma condição retributiva para o desfecho do procedimento, que decorre da assunção do fato ofensivo causado (Duff, 2002: 96), razão pela qual “[...] *restorative justice process are not alternatives to punitive ‘pain delivery’*: they are themselves ways of trying to induce the appropriate kind of pain” (Duff, 2002: 97).

De outro lado, Walgrave (2004: 55) destaca que a censura presente na prática restaurativa não pressupõe uma intencional inflição de dor sendo, no máximo, assumida como efeito colateral do ato comunicacional que se estabeleceu entre os participantes. Ademais, a reprovabilidade da conduta deve ser construtiva, não-coercitiva, não-estigmatizante e direcionada à restauração do relacionamento, ou seja, o “*wrongfulness disapproved is directly related to the harm to another person and to social life. Restorative censuring does not refer to an abstract ethical or legal rule, but to the obligation to respect quality of social life*” (Walgrave, 2004: 55).

No que toca ao conteúdo das ações destinadas à reparação dos danos, questiona-se sobre quais seriam os limites e, sobretudo, de quais garantias se revestiria o autor do fato no ato da composição da sua obrigação. Considerar o *locus* da reparação (entre dinâmicas restaurativas e retributivas) pressupõe diferentes tomadas de posição: ao admitir que se almeja a punição do agente, faz-se imperioso atender ao princípio da proporcionalidade entre o dano causado e a reparação que será aceita pela vítima (Sharpe, 2007: 34). De outro lado,

ao defender que as práticas restaurativas se opõem a primeira dinâmica exposta, existiria uma maior margem de liberdade para que os envolvidos pactuassem sobre o que seria apropriado para a satisfação das suas necessidades, sendo de pouca relevância uma regra geral que avaliasse o equilíbrio, no caso concreto, daquilo que foi acordado, desde que tenha sido por livre vontade (Wright, 2003 *apud* Sharp 2007: 33). Aqui, considerando-se as discrepâncias que se encontram no terreno – especialmente diante do desequilíbrio de poder que se pode verificar entre os participantes – entende-se ser necessária a definição de *standards* que evitem o risco de que os acordos sejam punitivistas (tão ou mais do que as sanções penais).

Destaca-se ainda a aproximação de certas dinâmicas da justiça restaurativa com a lógica da reabilitação (tratamento, cura), como sendo uma espécie de “nova roupagem” frente a que fora proposta pelos teóricos da defesa social. Isso porque, o termo “*healing*” correntemente adotado pelos restaurativistas parece se referir a certa necessidade *terapêutica*, de correção e adequação a uma normalidade disciplinadora dos comportamentos dos ofensores, que deve ser evitada (Bolívar, 2019: 314). Para Pavlich (2007: 36), isso pressupõe a existência de uma ordem social saudável e justificada, tal como no sistema tradicional, desfocar os problemas estruturais associados ao crime para as características pessoais do indivíduo, tal qual um modelo médico, técnico e clinicamente direcionado à superação dos traumas e danos (Pavlich, 2007: 41). Excepcionalmente, a reparação dos danos pode interferir nos (demais) processos de suporte psicoterapêutico assumidos pelos participantes sem que, contudo, seja essa a estrita finalidade perseguida pelas práticas restaurativas.

Finaliza-se a apresentação dos espaços de tensão que podem existir entre os elementos componentes do campo restaurativo face aos que estruturam campo penal com a seguinte tabela-resumo:

Tabela 2.1: Gramática dos espaços de tensão da justiça restaurativa

<i>Autonomia do campo restaurativo</i>	<i>Dependência do campo penal</i>
<i>Elementos Social</i>	<i>Elemento social</i>
<i>Crime</i> é um problema no relacionamento entre sujeitos que vivem em comunidade.	<i>Crime</i> é conceito abstrato e legalmente definido pelo Estado; a necessidade de proteção de bens jurídicos impõe o agir em conformidade com a norma sob pena de punição; a pena exerce finalidades de prevenção (geral e especial) e/ou retribuição
<i>Elemento Participativo-Democrático</i>	<i>Elemento Participativo-Democrático</i>
<i>Vítima</i>	<i>Vítima</i>
Sujeito ativo na procura da solução do seu conflito com o autor do fato, o que resulta no seu empoderamento através do diálogo.	Estado define o seu estatuto jurídico (de deveres e garantias); atua a serviço da eficiência do processo (e da justiça), podendo ser revitimizada na busca pelo alcance desses resultados.
<i>Autor do Fato</i>	<i>Autor do Fato</i>
Assunção de responsabilidades de forma voluntária, almejando a reintegração na comunidade.	Pode ser despojado de garantias mínimas em favor do desfecho do caso; reforma da sua personalidade, do seu modo de existir em comunidade.
<i>Comunidade</i>	<i>Comunidade</i>
Parte integrante no restabelecimento da relação entre os indivíduos, inclusive, atuando nas práticas como parte interventora.	Pode replicar estereótipos, acentuar a vigilância e ampliar a rede de controle penal
<i>Atores – Profissionais e Institucionais</i>	<i>Atores – Profissionais e Institucionais</i>
Os envolvidos no conflito resolvem seus problemas pelo intermédio de atores da comunidade, sem a atuação dos profissionais do sistema jurídico.	A profissionalização da justiça decorreu do roubo do conflito pelo Estado, delegando aos seus agentes (juízes, promotores, advogados) a legitimidade para a resolução dos crimes
<i>Elemento reparador</i>	<i>Elemento reparador</i>
Autor assume a responsabilidade pela restauração dos relacionamentos e dos danos (materiais ou imateriais) causados pelo ato lesivo	A responsabilização do autor do fato é imposta mediante uma punição aplicada pelo Estado.

Fonte: a autora

2.4 Conclusão

Existindo espaços de tensão entre os campos, as práticas restaurativas podem estar (mais ou menos) imbricadas nas dinâmicas do sistema penal tradicional, de forma alternativa, complementar ou substitutiva. De modo formal/pragmático, a tipologia do modelo implementado resulta das estratégias e dos interesses (jurídicos, políticos, legislativos, econômicos, profissionais, pessoais, dentre outros) assumidos pelos **protagonistas** que lideram e conduzem os processos de institucionalização das práticas, por

serem os atores que concentram e acumulam elevados índices de **capital** dentro das estruturas hierárquicas do campo em que atuam.

No âmbito substancial, para compreender a justiça restaurativa como um campo dissociado do penal ou, de outra forma, estando nele enxertado, desenhou-se uma gramática dos seus sentidos, fundamentos e regras, com o intuito de descortinar se/como suas técnicas e racionalidades contrastam (ou não) com aquelas que sustentam as dinâmicas tradicionais do modelo penal. Como resultado, percebeu-se a existência de espaços de tensão limítrofes entre as racionalidades que conduzem os campos, cientes de que, muitas vezes, a justiça restaurativa está alicerçada nos sentidos e estruturas componentes do sistema penal, dando a ele continuidade e sendo por ele conduzido, e não o contrário.

O lugar ocupado pelas práticas restaurativas no âmbito da administração do conflito penal deve ser analisado desde o terreno, para que se possa identificar a sua (maior ou menor) relação com o campo penal. Para tanto, o capítulo seguinte se destina a apresentar os diferentes contextos em que as práticas foram implementadas para observar os espaços de tensão existentes entre eles.

3. PROCESSOS DE EMERGÊNCIA DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM PORTUGAL E NO BRASIL

3.1 Introdução

Compreender as práticas restaurativas e as suas implicações no tratamento do conflito pressupõe, para além do olhar crítico e atento aos resultados que delas decorrem, retroceder às contingências que viabilizaram seu desenvolvimento em diferentes temporalidades e espaços sociais, com o intuito de apreender as formas e as finalidades com as quais foram implementadas. Por tal razão, o presente capítulo destina-se a traçar as (principais) rotas que foram percorridas em Portugal e no Brasil, destinadas à inserção desses modelos nos ordenamentos.

Obviamente, são díspares, não-lineares e complexas as trajetórias de institucionalização da justiça restaurativa em um e noutro país. Em Portugal, conjugaram-se esforços – sob a condução dos Poderes Legislativo e Executivo – para que, de forma célere, fosse aprovada a regulamentação da mediação vítima-ofensor para o público adulto, o que decorreu das exigências contidas em dispositivos supranacionais, especialmente de âmbito comunitário. De forma contrária, após cerca de quinze anos de implementação dos projetos experimentais no Brasil – que foram alavancados, inicialmente, pela ação do Poder Executivo, ficando posteriormente a cargo do Poder Judiciário –, existe uma tendência gradual e crescente de disseminação das práticas restaurativas, sem que exista, tal como em terras portuguesas, previsão legal emanada dos organismos competentes que assim a autorizem, razão pela qual são pertinentes (e urgentes!) as discussões públicas e os debates voltados a analisar a viabilidade da implementação do modelo no país.

Percebe-se que as estratégias adotadas para a inserção da justiça restaurativa nos ordenamentos citados são distintas (nos seus procedimentos e substância) e suscita(ram) diferentes tensões, entre variados atores, que pelas suas peculiaridades não se pretendem justapor, apenas observar e apreender com elas. Em Portugal, observaram-se os ritos tradicionais de produção legislativa, respeitando-se os processos constitucionais – artigos 8.º, n.º 4, 167.º e seguintes da Constituição da República Portuguesa (CRP) – e comunitário –

artigo 288.º do “Tratado sobre o funcionamento da União Europeia”⁸⁴ – de produção do Direito (*hard law*), sobrevivendo a Lei n.º 21/2007, de 12 de Junho. Entretanto, em virtude da obrigatoriedade da transposição de diretiva europeia – sob pena de sancionamento do Estado –, aduz-se que essa perspectiva *top-down* de implementação, pouco debatida publicamente, refletirá na adoção (ou não) da mediação pelos atores no campo. De forma contrária, a matéria no Brasil tem sido delineada numa perspectiva *bottom-up*: ausente a regulamentação pelo Poder Legislativo – no âmbito de práticas para adultos –, as ações experimentais desenvolvidas nos terrenos serão os referenciais (teórico e prático) que, ao final, sustentarão a construção das normas que conduzirão a justiça restaurativa no país – tal como aconteceu com as Resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Nesses diferentes cenários, pretende-se apresentar, descrever e refletir acerca da construção e da inserção das práticas restaurativas em Portugal e no Brasil, abordando as principais etapas, sinalizando quais foram os atores envolvidos e os desdobramentos que decorre(ra)m do movimento de implementação dessa nova possibilidade de resolução de conflitos. Salienta-se que não se pretende comparar os processos de emergência das práticas restaurativas dos países citados, apenas analisá-los em suas especificidades. Para finalizar o capítulo, será vertida atenção às diferentes práticas restaurativas adotadas nos terrenos observados, apresentando as suas principais características e modos de funcionamento.

3.2 Dos (macro e micro) contextos associados à institucionalização da Mediação Penal de Adultos em Portugal (Lei n.º 21/2007, de 12 de Junho).

Para delinear e compreender algumas das hipóteses que justifica(ra)m a inserção da mediação penal de adultos⁸⁵ no país, faz-se imperativa uma análise detida das etapas transitadas desde a sua experimentação até a construção da normativa que regulamentou a sua prática. A primeira parte da explanação destina-se a avaliar os campos de tensão que

⁸⁴ De acordo com a redação do artigo 288.º, para exercerem as competências da União, “[...] as instituições adotam regulamentos, diretivas, decisões, recomendações e pareceres. [...]. A diretiva vincula o Estado-Membro destinatário quanto ao resultado a alcançar, deixando, no entanto, às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios [...]” (União Europeia, 2012: 171-172).

⁸⁵ Os termos “mediação”, “mediação penal de adultos” e “mediação vítima-ofensor” serão usados indistintamente para representar um mesmo tipo de prática restaurativa, que será explicada na parte final deste capítulo.

serão essenciais para contextualizar o estado de coisas da matéria e compreender o atual estágio de seu desenvolvimento nos itens seguintes da tese. Assim, importa avaliar: *i*) como/se a tendência de adoção da justiça restaurativa em âmbito internacional – mais detidamente na Europa – influenciou a planificação do sistema em Portugal; *ii*) se, para atender a essa nova perspectiva, os atores protagonistas se mobilizaram para a eleição do modelo no âmbito interno, e, em caso positivo, como o fizeram. Assim, apresentar-se-á uma detida reflexão acerca da matéria no sistema português, que perpassará do aspecto global – mais especialmente o europeu – para o nacional.

Inicialmente, será correlacionado o desenvolvimento do movimento restaurativo em Portugal⁸⁶ àquele verificável no contexto europeu, realizando um recorte histórico dos principais fatores que viabilizaram a criação de práticas experimentais, que foram posteriormente legisladas e aplicadas, de forma bastante heterogênea, nos mais variados países. Obviamente, e em razão da complexidade do tema – e desse limitado espaço de discussão –, o tópico não pretende analisar, de forma comparada, os processos de institucionalização da justiça restaurativa na Europa – visto que, de acordo com os recentes mapeamentos⁸⁷, a maioria das nações possuem práticas relacionadas ao fenômeno, ainda que funcionando em diferenciadas perspectivas –, mas apenas indicar as principais intercorrências que impulsionaram a criação dessas ferramentas, de forma a também as relacionar com os aspectos internos que contribuíram para o modelo lusitano.

Na sequência, deter-se-á atenção aos cenários e momentos políticos que impulsionaram as reformas da administração da Justiça no âmbito nacional, refletindo sobre o papel (efetivo e simbólico) imputado ao processo legislativo que deu origem à mediação penal de adultos, destacando os atores que protagonizaram as discussões sobre o tema.

⁸⁶ Assim como se vislumbra em diferentes países – a exemplo de Áustria e Noruega –, as práticas restaurativas foram primeiramente implementadas em Portugal através da Lei Tutelar Educativa (Lei n.º 166/1999, de 14 de Setembro). A institucionalização da matéria no âmbito da justiça juvenil resultou na criação de um regime disciplinar específico – seja no que toca ao momento de aplicação, aos atores legitimados, às finalidades e consequências jurídicas. Diante da complexidade desse sistema, optou-se por não realizar o seu estudo neste espaço, em virtude das limitações que circundam um trabalho doutoral.

⁸⁷ Dentre os estudos mais recentes, cita-se o que foi financiado pelo *Criminal Justice Programme of the European Union* (JUST/2010/JPEN/AG/1525) e conduzido pelo Departamento de Criminologia da Universidade de Greifswald, Alemanha, destinado ao mapeamento da matéria no cenário europeu. Para os resultados consolidados, cf. Dünkel, Grzywa-Holten e Horsfield (2015).

3.2.1 A justiça restaurativa no contexto europeu: os impulsos supranacionais decisivos para a implementação da mediação

Analisar a criação do regime jurídico da mediação penal de adultos em Portugal e compreender as suas possíveis implicações no sistema de justiça pressupõem análises complexas e sob diversificadas perspectivas (teórico-práticas), visto que inúmeros fatores foram preponderantes na escolha do modelo adotado pelo legislador lusitano. Ainda que os episódios que influenciaram a institucionalização da mediação não possam ser cindidos no tempo e/ou no espaço, optou-se, metodologicamente, pelo fracionamento dos eventos (nacionais e internacionais) e das influências que exerceram na criação do instituto. Também nessa linha conceitual estanque, autores como Beleza e Melo (2012) ou, ainda, Costa⁸⁸ (2009), dividiram as contingências associadas ao desenvolvimento da prática, na tentativa de melhor elucidá-las.

Na presente investigação, adota-se a classificação de Beleza e Melo (2012: 11) quanto a certos “impulsos legiferantes” (positivos e negativos) que podem ser identificados para compreender a construção do sistema público de mediação (e da norma) em evidência. Utilizando-se da nomenclatura das autoras, é possível concordar que os “impulsos supra-estatais” (Beleza e Melo, 2012: 12) – em síntese, aqueles que decorrem da criação de instrumentos jurídicos emanados por diferentes organismos internacionais – exerceram “pressões” fundamentais para uma (possível) mobilização do direito no âmbito interno, de forma a que o país desenvolvesse ferramentas associadas à justiça restaurativa.

Diante dessa percepção – que fora sentida, inclusive, pela investigadora durante a imersão no terreno, vez que os entrevistados mencionaram as influências externas na elaboração do regime nacional –, optou-se por indicar (algum) percurso da justiça restaurativa na Europa, ciente de que a evolução do instituto não foi linear, simultânea ou idêntica nos países que, por vezes, serão citados neste capítulo. Por tal razão, e para além de um indicativo histórico acerca das origens das práticas, deter-se-á apenas na forma como Portugal posicionou-se no trajeto de evolução e desenvolvimento da matéria no contexto supranacional.

⁸⁸ Costa (2009: 14) compreende a estruturação do sistema de mediação penal em decorrência dos “diferentes intervenientes e respectivos posicionamentos”, dispondo que, “[...] de forma analítica, é possível dar conta de dinâmicas internacionais e três planos de intervenção no panorama nacional: um referente ao mundo político e acção governativa; um segundo que diz respeito ao mundo académico; e, finalmente, o mundo profissional”.

*Primeiro período*⁸⁹: articulações no terreno

De acordo com o noticiado em capítulo anterior, tornou-se crescente a preocupação com as vítimas no contexto europeu, especificamente na década de 1980: restava evidente a necessidade de que os Estados conjugassem esforços para a promoção de direitos/garantias e proteção das pessoas vitimadas. Disso decorreu a criação do Fórum Europeu dos Serviços de Apoio à Vítima (*European Forum for Victim Services*⁹⁰) e a edição de instrumentos jurídicos⁹¹ balizadores das medidas que os membros deveriam adotar para consagrar a tutela desses atores envolvidos no litígio.

Ao mesmo passo, se as demandas do movimento vitimológico passaram a ocupar um lugar de fala, também as dinâmicas do sistema punitivista foram denunciadas pelos abolicionistas. Nessa senda crítica, destaca-se a reivindicação por mudanças de paradigma no tratamento destinado ao “jovem infrator”, que, em muitos países, foi o mote para a construção de medidas alternativas aptas a responder a tal criminalidade⁹². Não sem razão, as experiências pioneiras na Europa – classificadas nesse ensaio como integrantes do **primeiro período** do movimento restaurativo – foram as da Noruega, em 1981, inspiradas

⁸⁹ Consultando a literatura sobre a evolução da justiça restaurativa na Europa, foi possível identificar certos “períodos” referentes ao desenvolvimento das práticas. Como já alertado supra, a divisão que se apresenta servirá, apenas, como instrumento para facilitar a compreensão do tema, vez que os momentos fracionados são indicativos de atos que marcaram (e transformaram) de alguma forma a trajetória da justiça restaurativa. Não se olvidou que a complexidade do tema, aliado ao seu ineditismo, fez com que muitas iniciativas sequer tenham sido nominadas como restaurativas, deixando de constar dessa trajetória como ações de referência na área. Utilizando-se apenas dos *reports* realizados pelos organismos legitimados para tanto – vez que não foram realizadas entrevistas com os atores dos demais países –, evidenciamos a “versão oficial” da justiça restaurativa, ou seja, aquela contada pelos agentes que protagonizam o seu discurso de construção e que poderiam classificar as iniciativas como restaurativas ou não, a partir dos conceitos que adotaram para assim caracterizá-la.

⁹⁰ Fundado em 1989, é atualmente designado por *Victim Support Europe*. Na altura, a APAV foi uma das instituições fundadoras do órgão. A publicação, em 1995, da Declaração dos Direitos da Vítima no Processo Penal, conhecida como Carta de Lisboa, foi um dos instrumentos que serviram de base para a Decisão-Quadro de 2001. Para maiores informações, cf. APAV (2020), Victim Support Europe (2020) e APAV (2012).

⁹¹ Especialmente no âmbito do Conselho da Europa, citam-se duas importantes recomendações que convocaram os Estados a refletirem acerca da mediação penal e sobre a possibilidade de incluí-la em suas políticas internas de proteção das vítimas: 1) Recomendação n.º R (85) 11, de junho de 1985, do Conselho da Europa, sobre o estatuto da vítima no âmbito do direito penal e do processo penal; e 2) Recomendação n.º R (87) 21, de setembro de 1987, do Conselho da Europa, sobre assistência às vítimas e prevenção da vitimização.

⁹² Para compreender como as medidas implementadas no sistema juvenil foram fatores-chave para a consagração da justiça restaurativa, cf. os relatórios referentes ao desenvolvimento das práticas na Áustria, na Finlândia, na Noruega, na Espanha e na Bélgica (Dünel *et al.*, 2015).

nas lições de Nils Christie, seguidas de projetos-piloto iniciados na Finlândia (1983), na Alemanha (1984-1985) e na Áustria (1985)⁹³.

O momento inicial de desenvolvimento da justiça restaurativa foi marcado pela cautela (e, por vezes, pela morosidade) na promoção das práticas, que muitas vezes não foram reconhecidas e classificadas como restaurativas, face à novidade da matéria – e pela insegurança quanto aos seus alcances e resultados (Aertsen, 2007: 93). Nessa altura, os programas de mediação vítima-ofensor, que também estavam em desenvolvimento nos EUA e no Canadá desde a década de 1970 como consequência da promoção de formas alternativas de acesso à justiça e ao direito, foram, majoritariamente, as principais ferramentas associadas a esse novo modelo de resolução do conflito na Europa.

Segundo período: produção legislativa

No final da década de 1990, evidenciou-se um grande progresso da matéria, resultante da proliferação de projetos e legislações nacionais prevendo a inserção de instrumentos restaurativos nos ordenamentos (Aertsen e Lauwaert, 2002: 28-30 *passim*). Assim, o **segundo período** foi essencialmente marcado pela construção de uma agenda política (nos âmbitos nacional e internacional) patrocinada pelas nações pioneiras na adoção das práticas, seja em virtude dos resultados positivos já alcançados ou em decorrência das potencialidades evidenciadas com o aprimoramento dos mecanismos. Como consequência, diversos organismos internacionais – tal qual a Organização das Nações Unidas (ONU) – passaram a reconhecer a importância do desenvolvimento de formas diferenciadas de tratamento dos envolvidos no conflito criminal.

Se, de acordo com Aertsen (2007: 96), os primeiros projetos de justiça restaurativa podiam ser associados a diversificados atores protagonistas que atuavam no terreno – sendo inicialmente concebido como um movimento de base (*grassroots movement*), uma vez que até finais dos anos 1990 a rede de cooperação entre os estados desenvolveu-se de maneira

⁹³ Na Áustria, o *Juvenil Justice Act* entrou em vigência no ano de 1988. Na Noruega, o projeto inicial foi destinado a jovens, sendo posteriormente ampliado para todo o país através da *Law and Mediation*, de 1991. A Bélgica, por sua vez, desenvolveu suas primeiras experiências de *victim-offender mediation* (VOM) ainda na década de 1980 (para jovens) e nos fins da década de 1990 (para adultos). Sobre os projetos e respectivas implementações, especialmente no âmbito da União Europeia, cf. Willemsens (2008: 11-14 *passim*).

informal e contou com a parceria de organizações não-governamentais⁹⁴ (locais e nacionais), além de mediadores (profissionais do direito, da psicologia e do serviço social) e pesquisadores da área –, num segundo ato o tema passa a ser de interesse governamental, quando as “[...] *global office politics complemented this bottom-up movement*” (Aertsen, 2007: 96), seja para assegurar o controle através da sistematização das ações desenvolvidas, ou para gerar a harmonização (legislativa) condutora das perspectivas associadas ao novo modelo.

Como apontado por Aertsen e Peters (2006: 37), as iniciativas políticas supranacionais foram estratégias indispensáveis para uma aproximação de concepções e práticas sobre a matéria, servindo, também, para impulsionar os Estados que ainda não haviam desenvolvido ações referentes ao tema – o que resultou no movimento de **europização** da justiça restaurativa. Não sem razão, a Recomendação n.º R (99) 19, de 15 de setembro de 1999, adotada pelo Comitê de Ministros do Conselho da Europa, delimitou *standards* sobre conceitos, princípios gerais e funcionamento dos serviços de mediação penal.

De acordo com o estudo coordenado por Pelikan (2004: 51-55 *passim*), a Recomendação supracitada foi necessária para conduzir o cenário de desenvolvimento da justiça restaurativa em três direções (Aertsen, 2007: 99): primeiramente, foi o documento que influenciou a elaboração da Resolução n.º 2002, de 12 de julho de 2012, do Conselho Econômico e Social da ONU, nominada *Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters*, cuja aplicação já não se limitava apenas aos países da Europa. No segundo momento, a adoção da mediação vítima-ofensor no continente como a tipologia de prática restaurativa preferencial – tal como se verifica em Portugal – decorreu das orientações teórico-práticas contidas na Recomendação, que foram necessárias para que os atores apre(ende)sem acerca do novo e recente instrumento. Todavia, enquanto *soft law*, Pelikan (2004: 55) ressalta que a normativa foi adotada – mas ainda de forma muito limitada – por organizações não-governamentais (ONG’s) e por profissionais alheios ao sistema de justiça criminal.

⁹⁴ Pode-se citar a *Neustart*, na Áustria, a *Home Office*, na Inglaterra, ou, ainda, a *Die Waage*, em Hanover, na Alemanha, como organizações não-governamentais que foram pioneiras na consolidação de programas de mediação penal.

Por fim, associando-se o interesse do *Committee of Experts*⁹⁵ à crescente importância da matéria – a qual, frise-se, estava associada à criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça, por estar firmemente relacionada com as novas formas de resposta ao fenómeno criminoso –, a União Europeia passa a viabilizar o financiamento de projetos que estivessem relacionados com a mediação vítima-ofensor.

Como resultado, foi criado, no ano 2000, o *European Forum for Victim-Offender Mediation and Restorative Justice*⁹⁶ (atualmente *European Forum for Restorative Justice* – EFRJ) para a “[...] troca internacional de informação e ajuda; promoção de uma política, de serviços e de legislação efectiva nessa matéria; exploração e desenvolvimento do fundamento teórico da justiça restaurativa [...]” (Aertsen e Peters, 2006: 41)⁹⁷, sempre tendo como linha condutora a viabilização de “[...] um diálogo contínuo entre [...] mediadores, magistrados, responsáveis políticos e os investigadores científicos” (Aertsen e Peters, 2006: 41). Ressalta-se que, pioneiramente, a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV) tornou-se um dos membros fundadores da aludida instituição, resultado do reconhecimento da tradição e da excelência na mobilização de ações direcionadas ao suporte das vítimas em Portugal.

Nessa senda, interessa ressaltar que o primeiro documento vinculativo aos Estados surge à época em que Portugal assumiu a Presidência da União Europeia – primeiro semestre do ano 2000 – e apresentou ao Parlamento a proposta legislativa n.º 9.650/2000. Desse documento, originou-se a Decisão-Quadro 2001/220/JAI, de 15 de março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal. Dentre a consagração de inúmeros direitos, a norma estabeleceu disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para promover a mediação no processo penal, dispondo o seguinte:

Art. 10.º: Mediação penal no âmbito do processo penal.

1. Cada Estado-Membro esforça-se por promover a mediação nos processos penais relativos a infracções que considere adequadas para este tipo de medida.

⁹⁵ Comitê de especialistas sobre a matéria que foi responsável pelo estudo e pela proposta do texto que resultou na Recomendação n.º R (99) 19, do Conselho da Europa.

⁹⁶ Ainda em 1998, e em decorrência do agrupamento de países (*Committee of Experts*, vinculado ao *European Committee on Crime Problems*, do Conselho da Europa) que auxiliaram na redação da Recomendação n.º R (99) 19, esses oito atores (Noruega, Finlândia, Áustria, Alemanha, Bélgica, Reino Unido, França e Polónia) receberam financiamento da União Europeia (Programa *Grotius* – 1996/2000) e dos governos da Bélgica e da Noruega, fundando a organização não-governamental, sem fins lucrativos, sediada em Leuven, na Bélgica. Para maiores detalhes, cf. Aertsen (2007: 105-109 *passim*).

⁹⁷ Para mais detalhes sobre o EFRJ, cf. Aertsen e Lauwaert (2002: 31-32).

2. Cada Estado-Membro assegura que possam ser tidos em conta quaisquer acordos entre a vítima e o autor da infracção, obtidos através da mediação em processos penais (art. 10.º).

Ainda, a Decisão-Quadro fixou o prazo limite de 22 de março de 2006 para que os Estados atendessem às suas regras (art. 17.º), sob pena de responsabilização pelo descumprimento. Consultando os Relatórios da Comissão Europeia (COM(2004)54 final) e (COM(2009) 166 final), denota-se que, à época do monitoramento dos resultados, a maioria dos países haviam transposto a Decisão-Quadro no que toca à justiça restaurativa, prevendo a mediação em seus ordenamentos – com exceção da Dinamarca e do Chipre. Em Portugal, observa-se que, apesar da normativa atinente à seara da justiça juvenil ser datada de 1999, o ato legislativo que regulamentou a mediação penal para adultos ocorreu de forma **extemporânea** – ou seja, em junho de 2007 –, ainda que o país tenha sido um dos protagonistas na iniciativa apresentada à União Europeia.

Terceiro período: institucionalização de práticas restaurativas e avaliação dos seus resultados

A nível supranacional, a justiça restaurativa deveria ser promovida pelos Estados, passando a ser concretamente implementada em diversos níveis. Por tal razão, com o atendimento dos marcos temporais previstos na Decisão-Quadro 2001/220/JAI, pode-se identificar um **terceiro período** do movimento restaurativo, que está marcado pelo avanço dos resultados da institucionalização das práticas nos Estados⁹⁸. Como consequência, novas perspectivas e formas de atuação foram associadas aos mecanismos restaurativos: *i*) com a criação das legislações nacionais, centram-se esforços para o monitoramento das atividades e compreensão dos alcances de seus resultados⁹⁹, especialmente em referência aos índices de encarceramento e de reiteração delituosa; *ii*) verifica-se a possibilidade de ampliação dos tipos de instrumentos associados à justiça restaurativa, para além da mediação vítima-

⁹⁸ Em 2007, o Comitê Europeu para a Eficiência da Justiça (CEPEJ) editou as “*Guidelines for a better implementation of the existing recommendation concerning mediation in penal matters*”, destinadas a facilitar o atendimento dos ditames previstos na Recomendação n.º R (99) 19, ajudando os estados na sua implementação (CEPEJ, 2007).

⁹⁹ Para conferir como a justiça restaurativa fora inserida nos ordenamentos europeus, surge o Projeto “*COST Action A21 on Restorative Justice Developments in Europe*” (2002-2006), destinado ao mapeamento de 21 países sobre: “*a) evaluative research on restorative justice practices; b) policy oriented research on Restorative justice developments; c) theoretical research; d) Restorative justice, violent conflicts and mass victimisation*”. Para maiores conclusões, cf. Miers e Aertsen (2012).

ofensor; e *iii*) evidencia-se a possibilidade de aplicação das práticas em casos mais graves, associados, por exemplo, ao terrorismo¹⁰⁰ e à violência doméstica.

Não obstante o alastramento das experiências, em contrapartida autores apontam que “[...] *less clear is the ideological direction in which the institutionalization will be oriented, and which kind of RJ practices will emerge in the end*” (Aertsen *et al.*, 2006: 299). Para aperfeiçoar a implementação das práticas e estabelecer referenciais mínimos que atendam aos postulados da justiça restaurativa, duas importantes normativas foram editadas: *i*) Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012 – substitutiva da Decisão-Quadro 2001/220/JAI –, que, ao estabelecer normas mínimas sobre os direitos, o apoio e a proteção da vítima, destaca que a justiça restaurativa deve ser disponibilizada pelo Estado, responsável pela evitação de potenciais medidas que propiciem vitimizações secundárias; e, *ii*) recentemente, em 3 de outubro de 2018, o Comitê de Ministros do Conselho da Europa adota a Recomendação CM/Rec(2018)8, que estimula que a cultura restaurativa se expanda para dentro e para fora do sistema de justiça penal e das agências do Estado, seja por organismos públicos ou privados (Marder, 2018: 7). A Recomendação pretende

[...] animar a los Estados miembros a elaborar y aplicar la justicia restaurativa con respecto a sus sistemas judiciales penales. Promueve normas para la aplicación de la justicia restaurativa en el contexto del procedimiento penal y procura salvaguardar los derechos de los participantes y conseguir la máxima eficacia en el proceso de satisfacción de las necesidades de los participantes. También tiene como finalidad animar a que las autoridades judiciales y los organismos de justicia restaurativa y justicia penal desarrollen modelos restaurativos innovadores – que puedan quedar fuera del procedimiento penal (Conselho da Europa, 2018: 4).

Como consequência da proliferação de experiências, discute-se a importância da construção de metodologias de avaliação e monitoramento, que são essenciais para aperfeiçoar os processos e resultados, garantir o adimplemento dos princípios e valores regentes, de forma a compreender o que as práticas restaurativas efetivamente significam na vida dos atores envolvidos, nos moldes e nos contextos em que são implementadas. Os Estados preocupam-se, então, em efetuar parcerias com instituições acadêmicas – e demais *experts* na área –, com o intuito de aprimorar os projetos e analisar a atuação dos seus

¹⁰⁰ Sobre a possibilidade de oferta de práticas restaurativas às vítimas do terrorismo no País Basco, cfr. Varona Martínez, 2014.

práticos, bem como de conhecer os impactos que podem causar nas vidas dos participantes envolvidos no conflito (vítima, ofensor e comunidade)¹⁰¹.

Resta evidenciar quais outras contingências podem estar associadas à institucionalização da mediação penal e quais os rumos foram percorridos na construção da justiça restaurativa em Portugal.

3.2.2 Do global ao nacional: as dinâmicas internas de criação da mediação penal de adultos

Os cenários de crises e as consequentes propostas de reformas na administração da justiça são matérias que permanecem constante e recorrentemente no centro das preocupações dos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) dos Estados. As alterações nos instrumentos e nas formas de produção do direito não serão indiferentes às estruturas sócio-jurídico-política dos contextos nos quais serão inseridas e, por tal razão, as reestruturações do sistema devem preocupar-se em consagrar direitos e garantias dos quais decorram expressões máximas do exercício da democracia.

Para compreender como a vontade política viabilizou a inserção de métodos de resolução alternativa de litígios, deve-se atentar para o complexo (quicá inacabado) movimento de **redemocratização da justiça**, uma vez que esse foi “[...] o único sistema colectivo em que não se verificou uma revolução, mas sim uma permanente reforma” (Barreto, 2000: 16). Se o “[...] modo como em cada país está organizado o sistema judicial e, sobretudo, como os tribunais judiciais se articulam com as demais instâncias de resolução de conflitos pode alterar significativamente o potencial de eficácia e cidadania de determinadas políticas” (Gomes, 2011: 19), torna-se urgente analisar o contexto de surgimento de tais medidas para, sequencialmente, legitimar os seus resultados futuros através da mediação penal.

Nos últimos quarenta anos dessa prolongada trajetória de transição das dinâmicas (até então autoritárias) do sistema de justiça, quatro etapas foram essenciais para a identificação dos fenômenos (de crises) que, ainda na atualidade, permanecem como

¹⁰¹ Como exemplo, podem ser citadas as parcerias constituídas entre o EFRJ e instituições de ensino destinadas a aferir a qualidade das práticas restaurativas implementadas na Europa. Para maiores informações sobre os Projetos, cf. EFRJ (2020a).

problemas centrais no debate acerca das soluções para o modelo judicial. O primeiro momento pós-revolucionário (1974-1976) foi destinado à delimitação de “[...] linhas de rutura e continuidade com o sistema de justiça herdado do Estado Novo” (Rodrigues, Garoupa, Magalhães, Gomes e Fonseca, 2017: 19). Na sequência, de 1976 a 1987, e uma vez estruturadas as bases do modelo no qual se instituíra o Estado de Direito decorrente da Constituição da República, verificou-se a fase de “[...] preocupação da concretização dos princípios constitucionais” (Rodrigues *et al.*, 2017: 19). Nos quinze anos consecutivos (de 1987 a 2002), a “[...] estabilidade política e [...] a aplicação do novo edifício jurídico” (Rodrigues *et al.*, 2017: 19) propiciaram aos sucessivos governos o planejamento de medidas voltadas ao aperfeiçoamento e ao fortalecimento das instituições, à sua organização e ao seu funcionamento, voltados para a acessibilidade dos cidadãos.

O momento histórico a que nos interessa aqui deter atenção remonta ao quarto período supra apontado – que vai de 2003 à atualidade –, no qual os programas de governo dirigem-se para a “[...] **procura de respostas políticas à crise da justiça**” (Rodrigues *et al.*, 2017: 20, grifo nosso), razão pela qual os métodos alternativos de solução de conflitos surgem como possíveis estratégias para o enfrentamento das dificuldades do sistema.

Obviamente, os componentes da suscitada crise são complexos e variados, vez que conjugam “fatores estruturais exógenos” à justiça (Ferreira, 2000: 211) – *e.g.*, o excesso do consumo frente às dificuldades econômicas do novo cenário de globalização e a carência do acesso à saúde, à educação e a demais serviços sociais basilares – e, também, “fatores conjunturais, funcionais e endógenos” (Ferreira, 2000: 211), o que se depreende, por exemplo, de aspectos de natureza processual (nos ritos procedimentais e seus prazos elásticos), substancial (nas excessivas alterações da legislação, na divisão de competências funcionais e territoriais), dentre outros. Os problemas foram sensivelmente constatados através do índice (negativo) de confiança dos cidadãos no Poder Judiciário, influenciados pela demora na entrega da prestação jurisdicional e pela pressão midiática que, centrada em casos de notória repercussão pública, questionou a eficácia e a utilidade da solução¹⁰².

¹⁰² O *Estudo da sociedade portuguesa: confiança no governo, em instituições e serviços públicos, ideologia política e intenção de voto em Portugal*, do Observatório da Sociedade Portuguesa da Universidade Católica de Lisboa, destaca que, em 2018, os níveis de confiança mais baixos da população portuguesa eram dirigidos a instituições como a igreja ou a religião organizada, as instituições bancárias, a Assembleia da República e, ainda, para o Sistema Judicial. Para maiores dados, *cf.* Moreira e Vale (2018).

Como já destacado, acrescenta-se a esse cenário o aumento exponencial de processos judiciais na década de 1990, que decorreu, por um lado, da “[...] precarização de direitos económicos e sociais” (Santos, B. S., 2014a: 22) que amplificou a procura dos Tribunais para a consagração de garantias e, por outro, da resposta (seletiva e concentrada)¹⁰³ às necessidades do mercado em sobreviver às crises económicas. Foi possível diagnosticar que o protagonismo dessas instituições na resolução dos conflitos resultou no seu congestionamento e inoperância ante o volume de ações de massa (ou de diminuta relevância) sobre os quais atuavam – o que, para Santos, Marques, Pedroso e Ferreira (1996: 678), foi “[...] um poderoso factor de rotinização e de trivialização da justiça portuguesa, colocando-a ao serviço da conflituosidade económica de pequena dimensão”. Assim, os órgãos judiciais não atendiam às demandas em tempo razoável: apenas no que toca a específicos litígios (comerciais e de consumo) e litigantes (pessoas jurídicas) verificava-se uma útil prestação jurisdicional – frise-se, seletiva e voltada aos ditames do liberalismo (Santos, B. S., *et al.*, 1996: 690) –, ao passo que, nos demais casos, a morosidade passa a ser a marca (negativa) do desempenho judicial.

A reestruturação do funcionamento do sistema implicou em variadas estratégias na tentativa de elaboração de um novo modelo de administração da justiça¹⁰⁴ diverso daquele centrado no monopólio exclusivo dos tribunais e, sobretudo, preocupado com a universalização do acesso aos direitos. Essas políticas de reforma da administração da justiça eram adotadas de múltiplas formas, a depender dos programas governamentais. Evidencia-se, nessa linha, o crescimento do número de tribunais, magistrados e funcionários da justiça¹⁰⁵, a gestão racional de recursos financeiros, a modernização dos sistemas

¹⁰³ Apontando que o aumento das demandas não resultou em maior diversidade de tipos de litígios ou de litigantes, mas, ao contrário, reflete a seletividade e a concentração da resposta judicial que se limitou a certos tipos de ações e de seus demandantes frequentes – que eram sociedades comerciais, tais como bancos, seguradoras e empresas de crédito ao consumo, *cf.* (Santos *et al.*, 1996: 686-687).

¹⁰⁴ Boaventura de Sousa Santos (2014a: 39-40) aponta que os principais vetores de transformação e de criação de um novo paradigma judiciário estão associados a “[...] profundas reformas processuais, novos mecanismos e novos protagonismos no acesso ao direito e à justiça, o velho e o novo pluralismo jurídico, novas organizações e gestão judiciárias, revolução na formação profissional, desde as faculdades de direito até a formação permanente, novas concepções de independência judicial, uma relação do poder judicial mais transparente com o poder político e a mídia, e mais densa com os movimentos e organizações sociais, uma cultura jurídica democrática e não corporativa”.

¹⁰⁵ Entre 1974 e 1998, o número de tribunais judiciais passou de 217 (duzentos e dezessete) para 386 (trezentos e oitenta e seis); os magistrados judiciais passaram de 440 (quatrocentos e quarenta) para mais de 1.300 (mil e trezentos); o número de magistrados do Ministério Público, de 300 (trezentos) para cerca de 1.000 (mil); e o de advogados, de perto de 3.000 (três mil) para mais de 16.000 (dezesesseis mil) (Barreto, 2000: 16-17). Os advogados, em 2015, somavam 29.700 (vinte e nove mil e setecentos). Em 2016, o número de magistrados

operacionais dos tribunais através de novas tecnologias, ou a adoção da “desjudicialização” (em amplo sentido) (Pedroso, Trincão e Dias, 2001: 29) para a diminuição do número de demandas que, já no final da década de 1990, alcançavam a cifra de mais de um milhão de processos pendentes de apreciação.

Ainda que a utilização de métodos extrajudiciais para tipologias específicas de conflitos tenha sido adotada durante o período de redemocratização¹⁰⁶, foi com o Programa do XIV Governo Constitucional (1999 a 2002) – de autoria do Partido Socialista (de 1999 a 2002) – que o poder central cogitou a utilização de instrumentos de resolução alternativa de litígios na seara criminal, impulsionando a adoção de medidas que “[...] favoreçam a transacção judicial e desincentivem o desenvolvimento de estratégias litigantes (ampliação do uso da figura do mediador para certos tipos de processos, designadamente atinentes às relações familiares e à criminalidade de pequena dimensão)” (Portugal, 1999a: 98).

Diante desse “impulso político interno” (Beleza e Melo, 2012), editou-se o Decreto-Lei n.º 90, de 23 de março de 2001, criando a Direção-Geral da Administração Extrajudicial (DGAE), órgão vinculado ao Ministério da Justiça e dotado de autonomia administrativa, cujas funções se correlacionavam com o “[...] estudo, promoção, coordenação e acompanhamento da execução das acções com que se realize o desígnio constitucional de acesso ao direito e se ampliem as diferentes modalidades de resolução alternativa de litígios” (art. 1.º). As atribuições legais reconhecidas ao DGAE serviram para articular, em âmbito nacional, “[...] a criação, divulgação e funcionamento dos meios extrajudiciais de

judiciais era de 1.763 (mil setecentos e sessenta e três), e os magistrados do Ministério Público contabilizavam 1.397 (mil trezentos e noventa e sete) (SIEJ-DGPI, 2019c).

¹⁰⁶ Após o período de redemocratização, surgiram mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos (arbitragem e conciliação) que podiam ser aplicados em conflitos referentes à área de família, menores, e em algumas searas do direito civil. Entretanto, apenas nos finais dos anos 1980 e início dos 1990, com o amparo das propostas contidas nos X e XI Programas dos Governos Constitucionais (1985-1987 e 1987-1991, respectivamente), tais medidas passam a ser institucionalizadas, seja com a criação dos Centros de Arbitragem – *cf.* Lei n.º 31, de 29 de agosto de 1986, que regula a Arbitragem voluntária – e, posteriormente, com o Gabinete de Mediação Familiar – *cf.* Despacho n.º 12.368, de 25 de novembro de 1997. Entretanto, essas abordagens setoriais e específicas não podiam ser classificadas como políticas públicas devido ao seu caráter de pontualidade, mas foram importantes para maior aceitação desses métodos nos anos 2000 (Farinho, 2017). Nessa linha, Gouveia (2018: 34) explica que existiram quatro momentos relevantes para o desenvolvimento dos meios de resolução alternativos de litígios: “[...] em primeiro lugar, a criação de centros de arbitragem” (primeiro em Lisboa, já em 1989); “[...] segundo, a criação e desenvolvimento dos Julgados de Paz (anos 2000/2001); terceiro, a aposta em sistemas de mediação (públicos) de competência especializada; por fim, a aprovação das leis de arbitragem e mediação, em 2011 e 2013”.

composição de litígios, designadamente a mediação, conciliação e arbitragem” (art. 2.º, alínea “b”)¹⁰⁷.

Ressalta-se que foi esse período de razoável entusiasmo do Poder Executivo na promoção dessas ferramentas que condicionou a atuação legislativa de Portugal junto à União Europeia, o que resultou na propositura do texto que originou a Decisão-Quadro 2001/220/JAI, em julho de 2000. No âmbito interno, tendo como base normativa o citado texto¹⁰⁸, o *Projecto de Resolução n.º 132/IX: novos rumos da política criminal – responsabilidade penal das pessoas colectivas e mediação penal* (Guedes, Machado, Melo e Paiva, 2003), destinado ao desenvolvimento de novos rumos para a política criminal, previa que a mediação penal fosse incluída nas reformas que desde 2002, com o Programa do XV Governo Constitucional (2002 a 2004)¹⁰⁹, previam alterações estruturais nos Códigos Penal (CPt) e de Processual Penal (CPPt).

Se no plano político a adoção de métodos alternativos foi repetidamente impulsionada – especialmente a arbitragem e a mediação¹¹⁰ –, ressalta-se que, no âmbito do direito penal, algumas matérias sensíveis deveriam ser cautelosamente ponderadas (e dialogadas publicamente) nas discussões sobre as reformas da administração da justiça. As medidas economicistas focadas no descongestionamento dos tribunais ou que estivessem destinadas apenas à celeridade da resposta jurisdicional não poderiam sobrepor-se aos ditames constitucionais de proteção/promoção de garantias e direitos mínimos.

Diante disso, a Assembleia da República aprovou a Resolução da Assembleia da República n.º 30, de 20 de março de 2003, e convocou as entidades representativas de

¹⁰⁷ Como resultado da sistematização impulsionada com o surgimento do órgão citado, *cf.* Lei n.º 78, de 13 de julho de 2001, sobre os Julgados de Paz e os Centros de Arbitragem/Consumo.

¹⁰⁸ Também se cita a influência da Decisão-Quadro 2001/220/JAI no *Relatório da Comissão de Estudo e Debate da Reforma do Sistema Prisional* (Gabinete de Política Legislativa e Planeamento, 2005), que recomendou o adimplemento do prazo previsto no documento para a introdução da mediação penal no ordenamento, seja para proporcionar maior celeridade ao sistema de justiça ou, ainda, na tentativa de diminuição das taxas de lotação do sistema prisional (Ministério da Justiça, 2020; Gabinete de Política Legislativa e Planeamento, 2005).

¹⁰⁹ O *Programa do XV Governo Constitucional (2002 a 2004)* determinava o alargamento dos meios de recurso a formas não jurisdicionais de composição de conflitos, através de mediação, conciliação e arbitragem.

¹¹⁰ Nesse sentido, *cf.* Resolução do Conselho de Ministros n.º 175, de 28 de dezembro de 2001, que incentiva o uso da arbitragem e da mediação para dirimir conflitos, especialmente aqueles decorrentes de relações contratuais entre o Estado (administração pública) e demais instituições (públicas ou privadas). É de se destacar, também, que os novos profissionais atuantes na área criaram a Associação de Mediadores de Conflitos (AMC), no ano de 2002, que se destina a divulgar e a incentivar o uso de mecanismos alternativos de solução de conflitos. Maiores informações disponíveis em: <https://mediadoresdeconflitos.pt/>

diferentes setores da sociedade para uma audição parlamentar destinada, tal como disposto no documento, à “[...] reflexão, análise e problematização dos novos rumos da política criminal, nomeadamente nas matérias [...] da mediação penal”¹¹¹. Atenta-se também para um ciclo de debates¹¹² incentivado pelo Ministério da Justiça sobre as possibilidades de adoção de práticas restaurativas, visando o esclarecimento e a análise (inclusive de legislação comparada) da matéria, para sopesar as vantagens e as dificuldades que seriam advindas da implementação desse novo modelo.

Como consequência da incursão de atores do universo acadêmico nas pautas destinadas ao tema, desenvolveu-se a experiência piloto (ou “programa de investigação-ação”¹¹³) denominada “**Justiça restaurativa e mediação**”, em decorrência do acordo celebrado, em data de 16 de julho de 2004, entre a Faculdade de Direito do Porto/Escola de Criminologia e o Ministério Público (MPPt) – mais detidamente com a Procuradoria-Geral Distrital do Porto, através do Departamento de Investigação e Ação Penal (DIAP).

O projeto destinou-se à construção de bases epistemológicas sobre o tema, desenvolvidas em concomitância com a análise empírica dos casos remetidos à mediação. Inicialmente, nos casos em que eram aplicáveis os mecanismos de diversão e consenso já

¹¹¹ Citam-se, dentre as entidades listadas para participação do ato, o Conselho Superior da Magistratura, a Ordem dos Advogados, associações representativas da magistratura judicial e do Ministério Público, associações não-governamentais e especialistas em direito penal. Para maiores detalhes, *cf.* Resolução n.º 30/2003. Frisa-se que a Resolução n.º 30/2003 decorreu das iniciativas apresentadas: pelo Projecto de Resolução n.º 132/IX: novos rumos da política criminal – responsabilidade penal das pessoas colectivas e mediação penal, apresentado pelo Partido Social Democrata (PSD) (*cf.* Guedes et al., 2003); e pelo Partido Centro Democrático Social-Partido Popular (CDS-PP), e, ainda, no Projecto de Resolução n.º 119/IX: processo penal – audição parlamentar de avaliação, de autoria do Partido Socialista (PS) (*cf.* Costa, Lacão, Canas, Magalhães e Martins, 2002). Para maiores detalhes, *cf.* CEJ (2003).

¹¹² Um ciclo de debates públicos sobre o tema teve início em março de 2003, junto ao Centro de Estudos Judiciários (CEJ), para discutir o conteúdo da Decisão-Quadro 2001/220/JAI. Cita-se também a realização do Seminário Internacional “DIKÊ – Protecção e promoção dos direitos das vítimas de crimes na Europa”, realizado nos dias 11 e 12 de setembro de 2003. O Projecto DIKÊ – Protecção e promoção dos direitos das vítimas de crime no âmbito da Decisão-Quadro relativa ao Estatuto da Vítima em Processo Penal foi um projeto liderado pela APAV e co-financiado pelo Programa GROTIUS II Penal da Comissão Europeia – acerca disso, *cf.* Marques (2003). Ainda destaca-se o Colóquio financiado pelo Ministério da Justiça e realizado na Faculdade de Direito da Universidade do Porto, em 29 de junho de 2004, que contou com a intervenção de atores que atuam na área em diferentes países da Europa – a esse respeito, *cf.* Pelikan *et al.* (2005). Também se evidencia a realização do Seminário Meios Alternativos de Resolução de Conflitos, na Associação da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, em parceria com o Ministério da Justiça, em 14 e 15 de outubro de 2004 (*cf.* Seminário Meios Alternativos de Resolução de Conflitos – A Mediação, 2004).

¹¹³ Assim caracterizado, uma vez que o Projeto se propunha, ao nível teórico, a “pensar a justiça restaurativa no quadro das filosofias penais” e, ao nível empírico, a avaliar o resultado das novas práticas utilizadas para a resolução do conflito e percepção dos novos atores envolvidos (Castro, 2006: 145-146). Apresentando, com maiores detalhes, os fundamentos teóricos que nortearam a criação do projeto, *cf.* Agra e Castro (2005: 95-112 *passim*).

previstos na legislação – tais como a suspensão provisória do processo (art. 281.º do CPPT) e o arquivamento por dispensa de pena (art. 280.º do CPPT) –, os agentes envolvidos no conflito eram contactados na tentativa de realização do encontro restaurativo. Entretanto, após essa condição mostrar-se excessivamente restrita quanto à possibilidade de remessa de feitos ao projeto, passou-se a perspectivar a mediação como um “[...] instituto autónomo, com relevância e importância próprias” (Morais, 2006: 136), expandindo-se os casos escolhidos, definidos a partir de critérios como “[...] situações de proximidade entre o ofendido e o denunciado, por relações de parentesco, laboral ou de vizinhança” (Morais, 2006: 137). Os encontros ocorriam em gabinete específico da Faculdade de Direito, na presença de um mediador e de um co-mediador – essencial, no primeiro momento, para a autoavaliação dos atores (Castro, 2006: 146) –, para além de terceiros e advogados, na condição de observadores.

Com a assunção do XVII Governo Constitucional (2005-2009 – Partido Socialista), iniciou-se um “ambicioso” período de reformas no sistema de justiça criminal, que, orientado sob as intenções do novo programa político-criminal – *cf.* Lei n.º 17, de 23 de maio de 2006, que aprova a Lei Quadro da Política Criminal –, destinou-se à “[...] definição da política criminal, a reforma dos instrumentos de investigação criminal, do processo penal, do direito penal substantivo, do sistema prisional e do sistema de reinserção social”¹¹⁴.

Nesse cenário, associando-se a existência do projeto experimental no Porto, o esgotamento do prazo previsto na Decisão-Quadro e o contexto político favorável a rupturas legislativas¹¹⁵, submeteu-se à discussão pública¹¹⁶, no início de 2006, o Anteprojecto de Proposta de Lei¹¹⁷, elaborado pelo então Gabinete de Política Legislativa e Planeamento (GPLP) do Ministério da Justiça – em consonância com o artigo 197.º, n.º 1, alínea “d”, da

¹¹⁴ A complexidade das reformas suscitou a criação da Unidade de Missão para a Reforma Penal (UMRP – 2005-2007), destinada à “concepção, o apoio e a coordenação do desenvolvimento dos projectos de reforma”. Foi composta por um conselho de representantes dos mais variados organismos (CEJ, Ordem dos Advogados, Polícia Judiciária, Ministério da Justiça, entre outros) e coordenada por Rui Pereira (PS). Para mais detalhes, *cf.* a Resolução do Conselho de Ministros n.º 138, de 17 de agosto de 2005.

¹¹⁵ De acordo com o contido na Resolução n.º 122/2006, havia um conjunto de reformas legislativas de iniciativa do Governo, sendo que uma delas referiu-se a “[...] uma proposta de lei que procede à criação de um sistema de mediação penal e que visa permitir a resolução extrajudicial de conflitos resultantes de pequena criminalidade através da utilização de mecanismos de mediação entre vítima e infractor”.

¹¹⁶ Sobre os debates efetuados, destacam-se: *i)* Colóquio. Discussão Pública do Anteprojecto de Proposta de Lei sobre Mediação Penal, de 3 de março de 2006, realizado pelo CEJ (Costa, 2007); e *ii)* o evento Mediação e Justiça, realizado em dezembro de 2006, junto à Universidade Lusíada de Lisboa, cujas atas podem ser encontradas no número 4-5 da *Revista Lusíada-Direito* – *cf.* Nogueira (2007).

¹¹⁷ A versão para debate foi publicizada no *site* do Ministério da Justiça, no final de fevereiro de 2006.

CRP, que autoriza ao Governo a apresentação de proposta legislativa à Assembleia da República –, destinado à regulamentação de um sistema de mediação penal aplicável para adultos.

Os principais órgãos de classe manifestaram-se sobre o teor do texto (quais sejam, a Associação Sindical dos Juizes Portugueses, o Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, a Ordem dos Advogados) que, após “substanciais” alterações, foi aprovado pelo Conselho de Ministros – nos termos do contido na Resolução n.º 122, de 25 de setembro de 2006 – e apresentado à Assembleia da República – Proposta de Lei n.º 107/X, de 29 de novembro de 2006¹¹⁸.

Ressalta-se que, antes da apreciação pública do documento, foi firmado, em setembro de 2006, o “Acordo Político Parlamentar para a Reforma da Justiça”, destinado à criação de consenso partidário (entre o Partido Socialista e o Partido Social Democrata) para a aprovação dos projetos de lei apresentados, com os mais variados conteúdos, dentre os quais enfatiza-se a mediação penal – cuja aprovação estava prevista para o primeiro trimestre de 2007. Nesse ato de intenções, foram estabelecidas as diretrizes mínimas que norteariam os pilares da prática, posteriormente consagradas na Lei n.º 21/2007¹¹⁹.

A prática recém-aprovada ficaria sob coordenação do Gabinete para Resolução Alternativa de Litígio (GRAL)¹²⁰ e seria aplicada, nos primeiros dois anos, a título

¹¹⁸ O CM aprovou na generalidade, em 7 de setembro de 2006, a anteproposta de lei que havia sido submetida a debate público durante o mês de março do mesmo ano, tendo, já em 2 de novembro de 2006, aprovado a proposta definitiva – bastante diferente da primeira versão –, a qual deu entrada na Assembleia da República sob o n.º 107/X, a 29 de novembro de 2006 (*DAR*, Série II-A, n.º 23, pp. 45-49). Após discussão e aprovação na generalidade (sessão plenária de 21 de fevereiro de 2007, *DAR*, Série I, n.º 51, pp. 44-50), em 4 de abril de 2007, procedeu-se à aprovação na especialidade, tendo sido introduzidas algumas alterações (*DAR*, Série II-A, n.º 65, pp. 18-25) que, contudo, não desvirtuaram a ossatura legislativa anterior. A votação final global deu-se em sessão plenária do Parlamento, em 12 de abril de 2007 (*DAR*, Série I, n.º 71, pp. 37 e 61), tendo o texto definitivo do decreto 117/X sido publicado em 7 de maio de 2007 (*DAR*, Série II-A, n.º 74, pp. 2-5) (Leite, 2006: 108).

¹¹⁹ Regulamentada pela Portaria n.º 68-A, de 22 de janeiro de 2008 – que aprovou o modelo de notificação encaminhada aos participantes dos encontros, conforme previsto no n.º 3 do artigo 3.º da Lei n.º 21/2007 –, pela Portaria n.º 68-B, de 22 de janeiro de 2008 – que aprovou o Regulamento de Seleção dos Mediadores Penais e a inscrição em listas –, e pela Portaria n.º 68-C, de 22 de janeiro de 2008 – que regulamentou os termos da prestação desse serviço de mediação penal e determinou as comarcas que funcionariam a título experimental.

¹²⁰ Com o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado, o Decreto-Lei n.º 206, de 27 de outubro de 2006, que aprova a Lei Orgânica do Ministério da Justiça, previu os aspectos gerais para a criação do GRAL, que fora posteriormente regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 127, de 27 de abril de 2007.

experimental, em quatro comarcas (Porto, Aveiro, Oliveira do Bairro e Seixal), sendo posteriormente ampliada através da Portaria n.º 732, de 8 de julho de 2009¹²¹.

Com base no relatado, algumas questões essenciais devem ser ponderadas na reflexão que conduz o estudo do processo de elaboração do aludido diploma legal. A primeira, apoiada nas lições de Beleza e Melo (2012: 16), refere-se aos **impulsos inter-orgânicos** que foram perceptíveis no contexto em que a discussão sobre a matéria foi (finalmente) fomentada. Destaca-se que o poder político constituído foi **protagonista** na propositura das reformas (quicá) estruturais do direito penal, processual e da política criminal, ocasião em que, dentre os diversificados projetos de lei que foram debatidos no parlamento, acrescentou-se a mediação – consequência, sobretudo, da inclusão da matéria no Pacto da Justiça – com a vantagem de também esta usufruir do consenso (partidário) sobre os conteúdos em avaliação. Aspectos positivos e negativos decorrem da estratégia adotada pelo Estado para o debate sobre o tema:

Na verdade, tal reforma constitui, face à actual filosofia do Código Penal e do Código de Processo Penal, uma revolução (ou mesmo ruptura) dos tradicionais paradigmas jurídico-criminais. **As matérias que inspiram a reforma da política criminal que aqui se lança exigem – pela sua complexidade e pela controvérsia que inevitavelmente suscitam – um estudo aprofundado, uma discussão pública fecunda e um consenso alargado, pelo que não podem ser tratadas ao nível da actualização da legislação penal que o Governo está a preparar, mas também não podem surgir completamente desligadas do caminho que o poder executivo começou a consistentemente trilhar** (Guedes *et al.*, 2003: 1, grifo nosso).

Aqui, se a possibilidade de rejeição da proposta de lei fora expurgada com o consenso político, os riscos da discussão da mediação em concomitância com os projetos de áreas sensíveis do campo penal – tal como o segredo de justiça, a aplicação de penas, a responsabilidade penal ampliada às pessoas jurídicas – transmitem a seus operadores a compreensão de que o novo modelo sustentará uma justiça penal de concepções tradicionais – o que fora feito, inclusive, ao se determinar a escolha de conflitos passíveis de mediação à luz do atendimento das “finalidades preventivas” da sanção. Como resultado, afastam-se do centro dos debates as possibilidades de rupturas e de construção de uma alternativa diferenciada no tratamento do conflito.

¹²¹ De acordo com o artigo 1.º da Portaria n.º 732/2009, as comarcas que passam a pertencer ao sistema de mediação penal são: Alentejo Litoral, Baixo Vouga, Barreiro, Braga, Cascais, Coimbra, Grande Lisboa-Noroeste, Loures, Moita, Montijo, Porto, Santa Maria da Feira, Seixal, Setúbal e Vila Nova de Gaia.

Por fim, os “impulsos difusos” – “[...] que nascem da sociedade e não da orgânica do poder político do Estado-colectividade” (Beleza e Melo, 2012: 16) – se fizeram presentes com muita **timidez** no processo de criação do modelo. Foi apenas com a promoção de eventos acadêmicos com especialistas (nacionais e internacionais) sobre o tema, ou, ainda, através da participação de novas instituições interessadas em deliberar sobre o conteúdo do texto normativo (tais como a AMC e a FMC), que se vislumbrou a incidência de debates mais plurais sobre o sistema que seria implementado.

Em outras palavras, na contramão das primeiras experiências de justiça restaurativa desenvolvidas no contexto europeu, ressalta-se que o debate foi pouco traduzido às necessidades e aos interesses das **comunidades** locais e dos cidadãos nela inseridos, vez que o sistema fora arquitetado pelos atores (institucionais e profissionais) responsáveis pelas reformas da administração da justiça – o que implicou na maior dependência da mediação frente ao Estado-penal. Entende-se que o silenciamento e a ausência de participação e empoderamento da comunidade nos processos de implementação estão imbricados com a adoção da mediação penal como prática hegemônica e com os resultados dela decorrentes.

3.2.3 Retrocessos da justiça restaurativa (para adultos) em Portugal

Retrocessos quantitativos: o insignificante número de inquéritos remetidos ao Sistema Público de Mediação Penal (SMP) na atualidade

Após compreender o contexto de produção normativa da mediação penal, buscou-se, junto aos órgãos responsáveis, levantar os dados estatísticos aptos a informar qual teria sido a receptividade dos atores ao novo modelo. No período experimental, os números demonstram que foram reduzidos os inquéritos enviados ao SMP. Porém, dentre esses poucos casos, evidenciou-se um índice superior de casos encerrados com acordo no Baixo Vouga e no Porto, o que pareceria, à primeira vista e frente à novidade da ferramenta, inclinar-se para o alcance de resultados positivos.

Tabela 3.1 *Os números da mediação penal no período experimental*

ESTATÍSTICA DO SISTEMA DE MEDIAÇÃO PENAL ao abrigo da Portaria n.º 68-C/2008, de 22 de janeiro (Período Experimental compreendido entre 23 janeiro de 2008 e 08 de julho de 2009)			
INDICADORES	COMARCAS		
	Baixo Vouga (Aveiro e Oliveira do Bairro)	Porto	Seixal
Número de processos enviados para o SMP	35	134	7
Número de processos <i>concluídos com acordo</i>	10	35	1
Número de processos <i>concluídos sem acordo</i>	10	23	4

Fonte: DGPJ (2015, Dezembro 2)¹²².

Nos anos seguintes, evidenciou-se o declínio da quantidade de inquéritos remetidos à mediação penal, especialmente após 2011. Percebeu-se que, para além da demora no encerramento dos casos – tal qual se denota em 2009, em que apenas 87 (oitenta e sete) dos 224 (duzentos e vinte e quatro) foram findados –, houve um acréscimo do percentual de processos encerrados “sem acordo”.

Tabela 3.2 *Os números da mediação penal entre os anos de 2008 e 2013*

Ano	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Número de remessas ao SMP	95	224	261	90	65	23
Acordos realizados (%)	16 16,8%	47 20,9%	71 27,2%	35 38,8%	14 21,5%	10 43,4%
Acordos não realizados (%)	14 14,7%	40 17,8%	87 33,3%	50 55,5%	NI	NI

Fonte: (Santos, C. C., 2014: 201)¹²³; DGPJ (2015, Dezembro 2)¹²⁴. Nota: (NI) Não informado/não disponível.

Realizando-se a atualização dos dados através do *website* do Ministério da Justiça (2014-2018), observa-se o completo colapso do sistema, uma vez que a mediação não fora

¹²² Optou-se por manter a formatação da tabela tal como enviada pelo Ministério da Justiça/Direção-Geral da Política de Justiça.

¹²³ Sobre o período de 2008 a 2011.

¹²⁴ Sobre o período de 2012 a 2013.

aceita pelos atores jurídicos como uma possibilidade de tratamento dos conflitos penais, restando ínfimos (se não, nulos!) os casos resolvidos por tal via:

Tabela 3.3 *Os números da mediação penal entre os anos de 2014 e 2019*¹²⁵

Ano/Situação	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Pendentes	Em	Em	Em	Em	Em	Em
	31/12/2013	01/01/2015	01/01/2016	01/01/2017	01/01/2018	01/01/2019
	---		05	---	---	---
Entrados	05	33	04	---	---	---
Findos	05	28	08	---	---	---
Pendentes	Em	Em	Em	Em	Em	Em
	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019
	---	05	---	---	---	---
Total	05	33	04	---	---	---

Fonte: DGPJ (2015, Dezembro 2) e SIEJ-DGPJ (2019a). (---) Resultado nulo/protegido pelo segredo estatístico.

Poder-se-ia sinalizar que as cifras inexpressivas de casos mediados poderiam estar relacionadas com o reduzido número de inquéritos em tramitação no Ministério Público – assertiva que não se convalida, tendo em vista o elevado número de inquéritos referentes ao período compreendido entre 2008 e 2017:

Tabela 3.4 *Movimento de processos de inquérito (de 2008 a 2017)*

Processo/Ano	Entrado	Findo	Pendente
2017	457.271	438.245	203.407
2016	444.386	448.753	184.381
2015	479.061	487.536	188.748
2014	662.853	645.519	197.223
2013	520.402	536.078	179.889
2012	551.736	568.500	195.565
2011	557.904	573.278	212.329
2010	555.548	564.144	227.703
2009	572.756	562.424	236.299
2008	557.517	541.091	225.967

Fonte: Adaptado de SIEJ-DGPJ (2019b)

¹²⁵ De acordo com as informações dispostas no novo *website* do Ministério da Justiça destinado à publicização das Estatísticas da Justiça, os dados referentes à mediação penal não mais apresentam informações acerca do número de casos encerrados “com ou sem acordo”. Para aceder aos valores totais, *cf.* SIEJ-DGPJ (2019a).

Retrocessos qualitativos: os reduzidos impactos das normas e dos projetos de justiça restaurativa

A justiça restaurativa (para adultos) enfrenta uma fase de constrição (normativa e prática) evidenciada não apenas na mediação penal de adultos disciplinada pela Lei n.º 21/2007. Nesse passo, é de se conferir que a Lei n.º 112/2009, de 16 de Setembro, que estabelece o “[...] regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica e à proteção e à assistência de suas vítimas” (art. 1º), possibilitava o encontro restaurativo durante a suspensão provisória do processo ou na fase de cumprimento da pena. A prática seria utilizada para “[...] restaurar a paz social, tendo em conta os legítimos interesses da vítima, garantidas que estejam as condições de segurança necessárias e a presença de um mediador penal credenciado para o efeito” (art. 39º). Entretanto, especialmente ante a inexistência de sessões realizadas no âmbito desses conflitos, a possibilidade prevista nesse artigo foi revogada pela Lei n.º 129/2015, de 3 de Setembro.

Na contramão do cenário europeu, outro sintoma visível da crise da justiça restaurativa abarca as disposições contidas no Estatuto da Vítima (Lei n.º 130/2015, de 4 de Setembro), que deixou de transpor o regulamentado pelo artigo 12.º, números 1 e 2 da Diretiva 2012/29/UE. Através da citada norma, garantir-se-ia o direito às vítimas de aceder a procedimentos restaurativos mediante a proteção do Estado, que deveria ser também o responsável pela disponibilização de práticas seguras e providas por profissionais competentes (art. 12.º, n.º 1), evitando quaisquer possibilidades de revitimização. Obviamente, uma vez que o sistema de mediação demonstrou ser ineficaz, o legislador lusitano afastou a justiça restaurativa como “direito” da vítima, ao invés de, oportunamente, retomar o debate no cenário nacional para aprimorar o sistema.

A Lei n.º 115/2009, de 12 de Outubro, que aprovou o Código de Execução das Penas e Medidas Privativas de Liberdade, autoriza a participação de reclusos em programas de justiça restaurativa, nomeadamente através de sessões de mediação com a vítima, e desde que de forma voluntária (art. 47.º, n.º 4). Apesar da autorização legal, são escassos os programas institucionais substancialmente restaurativos nas unidades penitenciárias de Portugal.

Dentre alguns deles, cita-se o projeto “*Restorative Justice at post-sentencing level: supporting and protecting victims*”¹²⁶, voltado à criação de práticas restaurativas experimentais em estabelecimentos prisionais de diversos países¹²⁷, no intuito de consolidação de medidas de proteção às vítimas. Assim, em Portugal, através da parceria firmada entre o Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa e a Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP), foram eleitas as unidades penais de Linhó (prisão para homens) e de Tires (prisão para mulheres) para a implantação do projeto que funcionou no curto período compreendido entre abril e dezembro de 2014. O projeto efetivou-se em três momentos (Lummer, Hagemann e Reis, 2015: 103): inicialmente, destinou-se à apresentação das estratégias e dos objetivos às autoridades políticas e administrativas responsáveis pela facilitação do acesso da equipe ao ambiente prisional; sequencialmente, passou-se para a fase de sensibilização dos funcionários e dos sujeitos detidos acerca da justiça restaurativa, de suas características e potencialidades para, ao final, selecionarem os participantes dos encontros. Entretanto, é de se ressaltar que as vítimas não foram contatadas para atuar nas práticas restaurativas, em razão das limitações temporal e estrutural, vez que, como concluído no programa – frise-se, a despeito da atuação da APAV – “[...] *there is not a victim support structure at institutional level that can make the connection with the prison system*” (Santos, A., 2015: 104).

Também com muitas ressalvas, e apresentando a mesma problemática acima destacada, cita-se o programa *Educar para reparar: iniciação às práticas restaurativas em contexto prisional* (DGSP e CCIGP, s.d.), desenvolvido pela Direção-Geral dos Serviços Prisionais (DGSP) e pelo Centro de Competências para a Implementação e Gestão de Programas (CCIGP), entre fevereiro de 2014 e janeiro de 2015, em oito unidades penitenciárias (Lima, 2015). A prática foi institucionalmente classificada como “**parcialmente restaurativa**”¹²⁸, uma vez que seu enfoque estava no recluso, não possibilitando à vítima encontrar-se com o agente. A ação foi dividida em dois blocos – quais

¹²⁶ Maiores dados sobre o aludido Projeto, que fora financiado pela União Europeia nos anos de 2013 e 2014, podem ser encontrados nos seguintes manuais: *Restorative justice at post-sentencing level in Europe* (Lummer *et al.*, 2015) e *Victims in restorative justice at post-sentencing level: a manual* (Carrington-Dye *et al.*, 2015).

¹²⁷ O projeto envolveu Croácia, Alemanha, Portugal, Holanda, Espanha, Bélgica, Bósnia e Herzegovina, assim como Reino Unido, para além de ter tido a cooperação de diversas entidades não-governamentais. Para mais detalhes, *cf.* Lummer *et al.* (2015).

¹²⁸ *Cf.* detalhes do programa em DGSP e CCIGP (s.d.).

sejam, o de “Gestão de Conflitos” e o de “Competências Restaurativas” –, cujos objetivos foram estabelecidos para que, ao final, os detidos pudessem

- a) assumir a responsabilidade pelos seus crimes; b) alcançar maior consciencialização dos efeitos dos seus crimes nas suas vítimas; c) reavaliar o seu comportamento futuro com base nesse novo conhecimento; d) adquirir a capacidade para pedir desculpa e/ou oferecer reparação apropriada para o ocorrido (DGSP e CCIGP, s.d.: 35).

Em 2015, a Câmara Municipal de Cascais e a Confiar – Associação de Fraternidade Prisional¹²⁹ estabeleceram um Termo de Cooperação para impulsionar iniciativas no âmbito da justiça restaurativa, com ações direcionadas à população prisional. Com o resultado da parceria, foi também criado o Observatório e Centro de Competências em Justiça Restaurativa (OCCJR), vinculado ao Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP – Lisboa), e que detém, como objetivos, retomar o debate sobre o tema nos espaços profissionais e académicos, promover formações específicas na área e, ainda, desenvolver projetos experimentais. Já em novembro de 2019, durante a comemoração dos vinte anos da Confiar e, ainda, aproveitando-se da participação de Portugal no *Strategies for Change Project*¹³⁰, o tema fora novamente pautado – desta vez na Assembleia da República –, anunciando-se a construção da (que parece ser a) única política pública na área, elegendo-se a cidade de Cascais como a “cidade referência em justiça restaurativa” (Inácio, 2019).

A consequência da ausência de experiências e debates para a construção de sentidos sobre o “que é” a justiça restaurativa continua visível no terreno – o que foi claramente observado em episódio recente, no qual atores do campo político apropriaram-se das suas narrativas para construir uma agenda eleitoreira direcionada à melhoria das respostas promovidas pelo campo penal. O Programa Eleitoral do Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN) para as eleições legislativas de 2019 contemplava, na medida n.º 1.081, “[...] a **obrigatoriedade de reclusos** condenados por crimes violentos contra outras pessoas fazerem uma **sessão semanal de reconciliação** com os familiares das vítimas, mediante

¹²⁹ Aqui, ressalta-se a existência do projeto *Building Bridges*, realizado em parceria com a *Prison Fellowship International* – que tem direção executiva de Daniel W. Van Ness –, representada em Portugal pela Associação Confiar P.F, que é uma instituição de orientação católico-cristã constituída por iniciativa de particulares, sem finalidade lucrativa (IPSS). Financiado com recursos da União Europeia, o programa está sediado em Linhó, e consiste em propiciar o encontro voluntário entre a vítima e seu ofensor. Para maiores informações, cf. *Building Bridges* (2020) e *Confiar* (2020).

¹³⁰ Projeto recentemente desenvolvido pelo EFRJ, em parceria com onze países europeus, destinado a reposicionar e impulsionar o desenvolvimento de práticas restaurativas, compartilhando experiências positivas e colaborando para a superação de obstáculos ao desenvolvimento de ações. Para maiores detalhes, cf. EFRJ (2020b).

aceitação destas, e, caso não se trate de homicídio, também com as próprias vítimas” (PAN, 2019: 127, grifo nosso). Percebe-se, sensivelmente, a ausência de conhecimentos basilares acerca dos princípios e valores que sustentam a justiça restaurativa e, após severas críticas públicas¹³¹, especialmente quanto à coercitividade da medida e à reconciliação forçada entre os envolvidos no conflito, a redação fora alterada, orientando-se que o encontro entre vítima e ofensor fosse facultativo¹³².

Situado o percurso de construção da justiça restaurativa em Portugal e demonstrado o seu declínio empírico, passar-se-á a compreender a trajetória adotada no Brasil, apontando o seu desenvolvimento na atualidade.

3.3 A construção do restaurativismo brasileiro

O presente tópico motiva-se pelo desafio de sistematizar, de forma objetiva e coerente, os (principais) itinerários que foram percorridos para a inserção da justiça restaurativa no Brasil, sopesando, nesse cenário, as relações estabelecidas entre os seus atores (sujeitos e instituições) na definição dos modelos adotados.

Uma vez que as primeiras iniciativas remontam aos anos 1990 (meados de 1995¹³³), há que se ter em mente que, nos últimos vinte e oito anos de gradativo desenvolvimento da justiça restaurativa, foram inúmeras as roupagens assumidas por tais práticas nos mais variados estados da federação – o que dificulta o monitoramento, a avaliação e a definição de diretrizes horizontais e aprofundadas sobre o tema. Torna-se, portanto, ato de extrema audácia identificar, quantificar, (re)conhecer (ou não) certas ações como restaurativas e analisar o completo estado da arte das práticas desde o terreno – opção que, portanto, não foi adotada nesta tese, a qual, ao contrário, buscará compreendê-la a partir do destacamento de alguns dos (principais) projetos ligados ao assunto.

¹³¹ Críticas à medida foram publicizadas em Mozos (2019) e, ainda, em Pereira (2019).

¹³² A proposta passou a ser assim definida: “Permitir sessões semanais de reconciliação entre reclusos condenados por crimes violentos, com exceção dos crimes de violência doméstica ou violação, e familiares das vítimas ou com as próprias vítimas, desde que todas as partes assim o pretendam” (PAN, 2019: 127).

¹³³ Referência às práticas de justiça comunitária desenvolvidas nas periferias do Rio de Janeiro pelo inglês Dominic Barter, que foi um ator importante no posterior movimento de implementação da justiça restaurativa, especialmente no Rio Grande do Sul.

Diante dessa imensidão de possibilidades, fez-se um recorte direcionado a compreender a implementação das práticas restaurativas apenas no seio do sistema judicial, excluindo uma reflexão mais detida sobre as práticas alocadas em outros espaços sociais. Partindo-se dessa delimitação, destaca-se que a trajetória de construção da justiça restaurativa ocorreu em “**dois tempos contínuos**” (Andrade, 2018a: 113, grifo nosso), especialmente importantes para fins metodológicos: o primeiro, caracterizado como período da “**implantação**” das três experiências-piloto financiadas pelo Ministério da Justiça-PNUD, foi o que transcorreu durante os anos de 2005 a 2010; a segunda fase (de 2010 em diante) é demarcada pela “**institucionalização-expansão**” (Andrade, 2018a: 113, grifo nosso) que, ante a inércia da atuação do Poder Legislativo, tem como marco referencial a edição de normativas emanadas pelo Poder Judiciário/CNJ, impulsionando a criação de programas experimentais em âmbito nacional.

Importa ressaltar que, em virtude do ineditismo das experiências, existem dificuldades na catalogação e na publicização de dados (qualitativos e quantitativos) consolidados sobre os programas em desenvolvimento no país, seja a níveis local ou nacional¹³⁴. Entretanto, aqueles que foram localizados serão utilizados como fontes primárias para a compreensão dos caminhos (e dos resultados) associados à implementação da justiça restaurativa nos períodos citados. Serão, assim, de extrema relevância os seguintes relatórios: *i*) Sistematização e avaliação das experiências de justiça restaurativa: relatório final, feito pelo Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquentes – ILANUD (Sposato, 2006), ainda na época de monitoramento dos projetos-piloto; *ii*) Relatório analítico propositivo “Justiça Pesquisa”: direitos e garantias fundamentais – pilotando a justiça restaurativa: o papel do Poder Judiciário (Andrade, 2018a) e Relatório analítico propositivo “Justiça Pesquisa”: direitos e garantias fundamentais – entre práticas retributivas e restaurativas: a Lei Maria da Penha e os avanços e desafios do Poder Judiciário (Mello, Rosenblatt e Medeiros, 2018), que resultaram da contratação de entidades terceiras pelo CNJ para mapear a atual situação das práticas no país (em matérias gerais e específicas); *iii*) os relatórios e estudos elaborados pelo corpo do próprio CNJ; e, por fim, *iv*) os demais documentos cedidos por alguns dos programas

¹³⁴ Como será visto, foi apenas em 2019 que o CNJ destinou esforços para a realização do monitoramento – muito mais quantitativo do que qualitativo – das práticas no âmbito dos Tribunais Estaduais e Federais (cf. Resolução n.º 288, de 25 de junho de 2019).

visitados, os quais serão conjugados com as informações recolhidas pela investigadora no terreno.

Como é notório em um país de dimensões continentais e de culturas plurais, não há que se falar em movimentos homogêneos e transversais de inclusão das práticas restaurativas no Brasil. Entretanto, não se pode ignorar uma relativa hegemonia de modelos e teorizações que pressupõem a reprodução de certas estruturas em diferentes espaços, conduzidas por semelhantes atores.

3.3.1. Estágio inicial: desenvolvendo experiências-piloto em justiça restaurativa

Ainda que a justiça restaurativa tenha encontrado no Poder Judiciário os incentivos necessários para a sua estruturação, as ações que pioneiramente propuseram a aplicação dessas práticas de resolução do conflito foram inseridas em ambientes escolares – especialmente durante os anos de 1998 a 2003 – por atores da sociedade civil, sendo, portanto, destinadas ao público infante-juvenil. No primeiro momento, o Centro Talcott de Direito e Justiça – na pessoa do sociólogo Pedro Scuro Neto –, o Conselho Comunitário de Segurança (Conseg), a Coordenadoria de Ensino (Poder Executivo) e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) firmaram parceria para que, em 26 (vinte e seis) escolas do Ensino Médio do estado de São Paulo, fossem aplicadas as diretrizes metodológicas do “Projeto Jundiaí: viver e crescer em segurança”¹³⁵, que se destinavam à “prevenção da desordem, violência e criminalidade” entre jovens (Scuro Neto, 2008: 5; Barroso, 2008).

Seu coordenador enfatizava que, a partir da mudança nas diretrizes das instituições de ensino, sustentada “[...] na co-responsabilidade de todos os atores, capacitando-os a transformar a realidade e melhorar as condições de vida mediante ações estratégicas, sistêmicas e multiinstitucionais”, seria criado “[...] um novo sistema de disciplina e organização para as escolas brasileiras” (Scuro Neto, 2008: 7). Severamente influenciado pelas experiências americanas, australianas e inglesas, o projeto destinou-se a resolver

¹³⁵ Nesse mesmo caminho, o “Projeto da Serra” (2002-2003) estava vinculado ao Centro Talcott, em parceria com a Vara da Infância e Juventude de Mairiporã, São Paulo, e foi destinado a ser aplicado nas escolas de ensino médio do Estado de São Paulo, tendo como proposta a aplicação de práticas restaurativas na resolução de seus conflitos internos, tendo como formador o magistrado Eduardo Rezende de Melo, que atuará, posteriormente, no projeto-piloto do Ministério da Justiça em São Paulo (Scuro Neto, 2008; Barroso, 2008).

problemas disciplinares através da utilização da metodologia das “câmaras restaurativas”¹³⁶, nas quais participavam vítimas, agressores, seus tutores e os atores que conformavam o corpo pedagógico da unidade escolar (Scuro Neto, 2008: 7).

Em decorrência de dificuldades financeiras e de gestão do projeto – que, no caso específico do Projeto Jundiaí, decorreu do vácuo gerado pela saída de seu diretor (Scuro Neto, 2008; Barroso, 2008), o que aponta para uma personalidade condicionante do sucesso das experiências –, seu idealizador ressaltou que a justiça restaurativa “[...] só não virou acontecimento fortuito no Brasil porque **seus proponentes** perceberam que repercutiria melhor se fosse ativada a partir de outro **contexto ou subsistema social**” (Scuro Neto, 2008: 8, grifo nosso).

Essa transposição de práticas a novos ambientes decorreu da confluência de fatores diversos que, uma vez associados, justificavam a ampliação das ações para outras frentes. Nessa fase, os atores que acumularam algum “capital” (teórico-prático) sobre o tema passaram a desempenhar papéis de liderança em instituições vinculadas ao Poder Judiciário¹³⁷, o que contribuiria para impulsionar o estudo do tema e conferir-lhe posterior credibilidade. Coincidem, assim, o interesse do aludido órgão em construir ferramentas para a reforma do sistema de justiça através da adoção de métodos alternativos de solução do conflito e, de outro lado, o dos agentes que buscavam uma rede de apoio (material, físico, financeiro etc.) para sustentar o desenvolvimento de projetos experimentais¹³⁸. Conseqüentemente, o segundo passo direcionou-se à construção de propostas e diretrizes (legais) que pudessem legitimar o uso da justiça restaurativa enxertada no sistema penal tradicional, seguindo-se, assim, algumas ações esparsas com magistrados já entusiastas do

¹³⁶ Tomando como referências as práticas restaurativas desenvolvidas na Austrália e no Canadá, as câmaras restaurativas adotadas eram “[...] encontros diretos, ‘pareados’ (vítima + apoio; infrator + apoio), e seu coordenador tem status de autoridade – conferida, no caso do Projeto, por um código de regras concebidas coletivamente” (Scuro Neto, 2008: 7). Tal prática parece ser uma primeira versão dos círculos de paz.

¹³⁷ Nesse sentido, destaca-se que Pedro Scuro Neto (sociólogo de formação) foi também coordenador do primeiro Núcleo de Justiça Restaurativa no Brasil, da Escola Superior da Magistratura (ESM), vinculada à Associação dos Juizes do Estado do Rio Grande do Sul (Ajuris), sob coordenação do juiz Leoberto Brancher (Barroso, 2008). O instituto foi responsável pela promoção do I Seminário Internacional sobre Justiça Restaurativa (19 a 23 de julho de 2004), bem como de demais congressos e da manutenção de grupo de estudo sobre o tema (Prudente, 2011: 46).

¹³⁸ Cita-se, como exemplo, que Renato Campos Pinto de Vitto – hoje do corpo institucional da Defensoria Pública de São Paulo – era vinculado aos quadros da Procuradoria de São Paulo, quando, de 2003 a 2005, licenciou-se para atuar na Secretaria de Reforma da Justiça e tornou-se responsável pela gestão do Projeto. Foi influenciado pelas ações implementadas na Nova Zelândia e explica que a escolha das experiências piloto “[...] se deu com base na investigação **de pessoas** que já eram comprometidas com o tema e já desenvolviam ações nesse sentido” (Barroso, 2008, grifo nosso).

tema¹³⁹ e a promoção de seminários sobre o assunto que, em razão de sua novidade, justificou o convite a investigadores estrangeiros¹⁴⁰ para que elucidassem o público nacional¹⁴¹.

No âmbito internacional, a Resolução n.º 2002/12, do Conselho Econômico e Social da ONU¹⁴², informando os “Princípios básicos para a utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal”, impulsionou, já em dezembro de 2003, após a criação da Secretaria de Reforma do Judiciário¹⁴³, que o Projeto BRA/03/023 – Programa de Modernização da Gestão do Sistema Judiciário tivesse a justiça restaurativa como uma das áreas de interesse¹⁴⁴ na ação conjunta firmada entre o Governo Federal/Ministério da Justiça

¹³⁹ Pode-se citar, em 4 de julho de 2002, o “caso zero” de observação empírica que se desenvolve junto à 3ª Vara da Infância e Juventude de Porto Alegre, sob a coordenação do magistrado Leoberto Brancher. Tratava-se de um caso de roubo com emprego de arma de fogo e invasão de domicílio praticado por adolescentes. Em 2003, foi desenvolvido o Projeto Mediação junto à Vara da Infância e Juventude de Joinville, Santa Catarina, coordenado pelo magistrado Alexandre Morais da Rosa (2011).

¹⁴⁰ Dentre eventos importantes, cita-se o Seminário sobre Justiça Restaurativa, fomentado pelo Instituto de Direito Comparado e Internacional de Brasília, então presidido por Renato Sócrates Gomes Pinto, nos dias 1 e 2 de março de 2004, bem como o Seminário Internacional de Justiça Restaurativa, promovido pelo Instituto de Acesso à Justiça, em Porto Alegre, nos dias 29 e 30 de agosto de 2004 (Prudente, 2011: 45-47 *passim*).

¹⁴¹ Em agosto de 2007, foi fundado o Instituto Brasileiro de Justiça Restaurativa em São Paulo, no Auditório da Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas, designado como “[...] uma associação civil sem fins lucrativos, contando com o apoio de mais de setenta especialistas, autoridades e estudiosos do tema, entre eles renomados pesquisadores internacionais” (Pinto, 2008: 191). Entretanto, não existem indicativos de funcionamento do Instituto na atualidade.

¹⁴² Citam-se, como antecedentes importantes dessa normativa, o Conselho Econômico e Social da ONU, que editou a Resolução n.º 1999/26, de 28 de julho, denominada “Desenvolvimento e Implementação de Medidas de Mediação e Justiça Restaurativa na Justiça Criminal”, e, ainda, a Resolução n.º 2000/14, de 27 de julho, intitulada “Princípios Básicos para utilização de Programas Restaurativos em Matérias Criminais”, que foram marcos importantes para o desenvolvimento da matéria no espaço internacional.

¹⁴³ Órgão criado no primeiro governo Lula (Partido dos Trabalhadores – PT), por iniciativa do Ministro da Justiça (Márcio Thomaz Bastos), através da Portaria MJ n.º 1.117, de 7 de agosto de 2003, que se destinou a “I – formular, promover, supervisionar e coordenar os processos de modernização da administração da justiça brasileira, por intermédio da articulação com os demais órgãos federais, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Ministério Público, dos Governos estaduais, agências internacionais e organizações da sociedade civil; II – orientar e coordenar ações com vistas à adoção de medidas de melhoria dos serviços judiciários prestados aos cidadãos; III – propor medidas e examinar as propostas de reforma do setor judiciário brasileiro; e IV – dirigir, negociar e coordenar os estudos relativos às atividades de reforma da justiça brasileira” (art. 1.º). A Secretaria foi extinta em 2016 (no governo Dilma Rousseff – PT) por razões financeiras.

¹⁴⁴ De acordo com Juliana Tonche (2009), um dos assessores da aludida Secretaria de Reforma participou de evento no Instituto Brasileiro de Direito Comparado e Internacional de Brasília (IDCB), ocasião em que teve contato com a palestra de Phil Goff, Ministro da Justiça da Nova Zelândia, sobre as práticas restaurativas, além de Alisson Moris e Gabrielle Maxwell. Do crescente interesse resultou a criação de “[...] uma delegação do Brasil, formada por um grupo de juízes, promotores e pelo próprio assessor, como representante do Executivo, que foi até Nova Zelândia conhecer pessoalmente o funcionamento do programa” (Tonche, 2009: 127).

e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD/ONU)¹⁴⁵, destinada à promoção de melhorias na prestação jurisdicional.

Como resultado, firmou-se Termo de Cooperação entre as instituições citadas, que foi o passo fundamental para a criação do Projeto BRA/05/009 – Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro¹⁴⁶, cuja estratégia fundava-se na construção de diretrizes teóricas e práticas para a testagem da matéria, através da capacitação/formação dos atores – mediante a realização de eventos e oficinas com especialistas internacionais, o que culminou, ao final, no lançamento de obras de referência¹⁴⁷ –, e o desenvolvimento de três projetos experimentais, em diferentes estados e regiões do país, liderados por atores institucionais dos quadros da magistratura estadual.

O primeiro deles, denominado “Justiça e Educação: uma parceria para a cidadania”, foi desenvolvido na Vara da Infância e da Juventude de São Caetano do Sul, São Paulo, sob a liderança do magistrado Eduardo Rezende de Melo – que atuara no Projeto de Mairiporã, nos anos 2000 –, em parceria com a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, e teve como público alvo adolescentes e crianças em conflito com a lei. Dentre seus objetivos principais, cita-se a resolução do conflito de modo preventivo – diretamente nas escolas, evitando que o caso fosse levado ao sistema tradicional – ou, ainda, após a formalização do procedimento, junto ao Fórum, através dos Círculos Restaurativos – tal qual desenvolvidos e fundamentados na técnica da Comunicação Não-Violenta (CNV), difundida por Dominic Barter –, cuja capacitação foi promovida pelo Centro de Criação de Imagem Popular (CECIP).

¹⁴⁵ A partir de 2003, consolida-se a parceria entre o Ministério da Justiça e a ONU (através do PNUD) para construir ações voltadas à melhoria do sistema de justiça e, em última instância, para prevenir a violência. Assim, inúmeros projetos de cooperação técnica foram desenvolvidos, podendo-se citar, dentre os de maior relevo para esta tese: o Projeto BRA/03/023 – Programa de Modernização da Gestão do Sistema Judiciário; o Projeto BRA/04/023 – Promovendo Acesso Universal e Equidade no Sistema de Justiça Brasileiro; o Projeto BRA/05/009 – Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro; e o Projeto BRA/05/036 – Fortalecimento da Justiça Brasileira.

¹⁴⁶ De acordo com o relatado por Barroso (2008), o “Projeto BRA/05/009 passou por uma revisão em dezembro de 2005, incluindo como agências implementadoras a Ajuris, a Escola da Magistratura do DF e o Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente (Ilanud). A Ajuris realizou uma pesquisa de documentação e avaliação sobre a implementação das práticas de JR no âmbito da execução de medidas socioeducativas na cidade de Porto Alegre e o Ilanud realizou a avaliação dos três projetos-pilotos. Com a assinatura do ‘Projeto BRA/05/036 – Fortalecimento da Justiça Brasileira’ foi realizada a capacitação, a supervisão e a avaliação dos operadores de práticas restaurativas nos três projetos”.

¹⁴⁷ Como foram o lançamento das obras pelo Ministério da Justiça: *Justiça Restaurativa* (Slakmon, De Vitto e Pinto, 2005) e *Novas direções na governança da justiça e da segurança* (Slakmon, Machado e Bottini, 2006).

Pretendia-se, como resultado, o fortalecimento das redes comunitárias para melhor assegurar atendimento das necessidades de crianças, adolescentes e seus familiares (Melo, Ednir e Yazbek, 2008: 12-13). As atividades foram iniciadas em três instituições de ensino voluntárias, e, nos anos posteriores, com o apoio do Ministério da Educação, a ação foi ampliada para outras doze na cidade de São Caetano (Melo *et al.*, 2008: 15), além daquelas situadas em Guarulhos, Heliópolis e Campinas. Com o sucesso do projeto junto às escolas, passou-se a ofertar, de forma mais ampla, à comunidade¹⁴⁸, a realização de círculos para resolução de conflitos.

Em Brasília, Distrito Federal, o segundo projeto foi alicerçado junto ao Juizado Especial Criminal do Núcleo Bandeirantes¹⁴⁹, sob condução do magistrado Asiel Henrique de Sousa. Optou-se pela aplicação da mediação vítima-ofensor para os adultos que cometiam infrações de menor potencial ofensivo, tal como definido no âmbito da Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995. Assim, buscou-se ampliar os espaços de consenso já legitimados pela norma – tais como a transação penal e a composição civil –, para enxertar a prática restaurativa.

Consagrando parcerias institucionais – do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT) no âmbito estadual –, a capacitação foi realizada pela Escola da Magistratura do Distrito Federal, sob tutoria do juiz André Gomma de Azevedo, que teve como referência as práticas americanas devido à sua formação no estrangeiro. Atualmente, o serviço está estruturado em instalações específicas do TJDFT, a partir do surgimento, em 2012, do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e de Cidadania do Programa Justiça Restaurativa (Resolução n.º 6, de 17 de abril de 2012) que se tornou, nos termos da Portaria Conjunta n.º 81, de 28 de setembro de 2017,

¹⁴⁸ Em 2006, inicia-se uma nova etapa do projeto piloto, agora centrado na aplicação dos círculos para conflitos mais gerais ocorridos na comunidade. Foi denominado “Restaurando justiça na família e na vizinhança: justiça restaurativa e comunitária no bairro Nova Gerty”, sendo que a metodologia de justiça comunitária da África do Sul (modelo Zwelethemba) foi adotada como referencial (Melo *et al.*, 2008: 17). Como explicado por Prudente (2011: 59), essa técnica era “[...] recomendada para relações contínuas de convivência, por considerar que a situação trazida para o círculo faz parte de uma história de conflitos entre as pessoas [...] é adequado para problemas complexos pelo processo de volta às suas raízes, numa busca de solução tanto preventiva como resolutiva do problema”.

¹⁴⁹ A Portaria Conjunta n.º 15, de 21 de junho de 2004, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), instituiu a Comissão para o estudo da adaptabilidade da Justiça Restaurativa à Justiça do Distrito Federal e o desenvolvimento de ações para implantação de um projeto piloto na comunidade do Núcleo Bandeirante, que fora implementado em 2005, em virtude do convênio do MJ.

no Núcleo Permanente de Justiça Restaurativa (NUJURES) e nos Centros Judiciários de Justiça Restaurativa (CEJURES)¹⁵⁰ do órgão jurisdicional.

O terceiro projeto financiado pelo Ministério da Justiça foi alocado na 3ª Vara da Infância e da Juventude de Porto Alegre, Rio Grande do Sul, liderada pelo magistrado Leoberto Brancher. Denominada “Justiça para o Século 21”, a ação voltou-se para os casos envolvendo jovens infratores, os quais tinham a possibilidade de ser resolvidos mediante a participação no modelo dos Círculos Restaurativos, aplicando a metodologia da CNV. Em razão de seu protagonismo no cenário nacional, o projeto – na sua versão atualizada, uma vez que a iniciativa pioneira passou por transformações relevantes com o passar dos anos – foi escolhido para ser analisado, *in loco*, e, portanto, será objeto de específica atenção em capítulo apartado.

No que toca aos documentos produzidos nesse primeiro período, destacam-se a produção de diversas cartas de intenções¹⁵¹, ou seja, de atos que continham referências basilares para direcionar o tratamento do tema e que serviram como uma pauta principiológica para as iniciativas em ascensão. Como exemplo, destacam-se: a “Carta de Araçatuba: princípios de justiça restaurativa”, decorrente do I Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa (28 e 29 de abril de 2005); a “Carta do Recife sobre justiça restaurativa”, elaborada durante o II Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa (10 de novembro de 2006); além da “Declaración de Costa Rica: sobre la justicia restaurativa en América Latina”.

Impulsionam-se ações estratégicas para que a justiça restaurativa seja apta a conduzir a reformas substanciais no sistema de justiça: da efetivação de inúmeras atividades de formação (acadêmica, prática, profissional), também o Estado optou por incentivá-la em programas experimentais como o *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*,

¹⁵⁰ Toda a cronologia do desenvolvimento da justiça restaurativa vinculada ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios pode ser localizada em TJDF (2020).

¹⁵¹ Cita-se, ainda: a “Carta de Cuiabá”, de outubro de 2008, que foi elaborada no VII Congresso Nacional de Defensores Públicos, na qual se destaca a necessidade de fomentar o desenvolvimento de práticas restaurativas no âmbito da instituição – *cf.* a íntegra em Defensores Públicos Brasileiros (2008); e, também, a “Carta de São Luís sobre justiça juvenil restaurativa”, de julho de 2010, decorrente do I Seminário Brasileiro de Justiça Juvenil Restaurativa, promovido pela Secretaria de Reforma do Judiciário e pela *Fundação Terres des hommes*, em que foram delimitadas as diretrizes para “ampliar, qualificar, disseminar e consolidar” o tema no país – *cf.* o teor da carta em Seminário Brasileiro de Justiça Juvenil Restaurativa (2010).

através do Decreto n.º 7.037, de 21 de dezembro de 2009, ocasião em que foi apontada como objetivo estratégico para a consolidação de modelos alternativos de resolução de conflitos.

3.3.2 Segunda etapa (de institucionalização-expansão): as regulamentações que impulsionaram a justiça restaurativa

A partir da rápida apresentação dos projetos-piloto, observa-se, em todos os casos, que, ainda que fossem variadas, as parcerias firmadas – como exemplo, com a Secretaria de Educação, o Conselho Tutelar, os Conselhos Municipais da Criança e do Adolescente, dentre outros –, os atores protagonistas responsáveis pela coordenação, gestão e ampliação dos programas foram magistrados, vinculados aos respectivos Tribunais de Justiça dos Estados.

Nessa mesma linha, coube também ao Poder Judiciário o pioneirismo na elaboração dos instrumentos normativos que regulamentam a justiça restaurativa para adultos. O CNJ editou a Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010, destinada a implementar uma “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses”. Com o intuito de desenvolver e institucionalizar medidas alternativas, determinou-se aos Tribunais que disponibilizassem, no prazo (limite) de doze meses, mecanismos para a resolução dos conflitos de forma consensuada, especialmente centrados na conciliação e na mediação, além de prestar atendimento e orientação¹⁵² aos cidadãos acerca dos novos serviços ofertados (art. 1.º). Na sequência, determinou-se que, no prazo de sessenta dias, fossem estruturados os “Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Resolução de Conflitos” (art. 7.º), responsáveis pela coordenação dessas novas ações em âmbito regional (estadual ou federal).

A partir disso, criam-se nas unidades jurisdicionais os “Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania” (art. 8.º *et seq.*), supervisionadas pelo magistrado atuante na comarca local e que seriam, futuramente, os primeiros espaços para a inserção da justiça restaurativa no Poder Judiciário. No que toca à competência material, esses Centros

¹⁵² As diretrizes essenciais para a estruturação da ação estratégica restou, também, a cargo do CNJ, podendo listar, nesse sentido: a) delimitação dos conteúdos programáticos dos cursos oferecidos para a capacitação e o aperfeiçoamento dos servidores; b) regulamentação do Código de Ética dos Conciliadores e Mediadores Judiciais; c) realização de acordos de cooperação com demais instituições – públicas e privadas (art. 3.º) –, além da interlocução com a Ordem dos Advogados do Brasil, o Ministério Público e as Defensorias Públicas; d) criação de programas nacionais de incentivo à adoção de métodos autocompositivos (art. 4.º); e) levantamento e consolidação de dados estatísticos (arts. 2.º, III, e 14.º); e g) criação do “Portal de Conciliação”, destinado à publicização das práticas desenvolvidas (*cf.* Resolução n.º 125/10).

destinam-se, especialmente, ao atendimento de demandas pré-processuais correlacionadas às áreas cível, fazendária, previdenciária e de família. Em relação aos conflitos criminais, a inserção do artigo 7.º, parágrafo 3.º, na Resolução n.º 125/2010, decorreu do texto contido na Emenda n.º 1, de 31 de janeiro de 2013, que determinou que

[...] 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.º 2002/12 do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas e a participação do titular da ação penal em todos os atos (art. 7.º, § 3.º, grifo nosso)¹⁵³.

Nesse documento, pouco se avançou sobre as possibilidades concretas de implementação da justiça restaurativa, vez que as práticas foram tuteladas pela normativa apenas de forma ampla e generalizada. Entretanto, cientes de que novos modelos e projetos eram paulatinamente desenvolvidos e incentivados¹⁵⁴ no país, um grupo de instituições reuniu-se para comemorar os dez anos de implementação da justiça restaurativa. Sob o comando do CNJ e da Associação de Magistrados Brasileiros (AMB), em atenção a um Protocolo de Cooperação para a difusão da Justiça Restaurativa, firmado em 2014, lança-se, em maio de 2015, a campanha “Justiça Restaurativa do Brasil”¹⁵⁵, que contou com o apoio de instituições como o Ministério da Justiça (MJBr) - Secretaria de Reforma do Judiciário, a ONU e demais ONG’s.

Com o intuito de divulgar, capacitar atores, sensibilizar instituições e estimular a implementação de novos projetos, a ação primou pela ampliação das práticas para todo o território. Uma das consequências da ação foi a inserção da temática dentro das 12 metas de planejamento estratégico do Poder Judiciário (anos de 2015 e 2016), através da Portaria n.º 16, de 26 de fevereiro de 2015, no qual a regra de número 7 destacou, como prioridade, que a justiça restaurativa fosse impulsionada no país.

Ato contínuo, a publicação da Portaria n.º 74, de 12 de agosto de 2015, do CNJ, instituiu um “Grupo de Trabalho” destinado ao desenvolvimento de estudos, proposta de

¹⁵³ Esse artigo foi posteriormente revogado pela Emenda n.º 2, de 8 de março de 2016, em decorrência da edição de normativa específica sobre o tratamento da matéria (Resolução n.º 225, de 31 de maio de 2016), o que faz com que a Resolução n.º 125/2010 apenas se aplique à mediação que não abrange a matéria penal – apesar de, frise-se, os CEJUSC’s ainda abrigarem muitas iniciativas de justiça restaurativa. O texto, com alterações, está disponível em Brasil (2010c).

¹⁵⁴ Nesse sentido, a Resolução n.º 118, de 1.º de dezembro de 2014, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), instituiu a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público, incentivando o desenvolvimento de práticas restaurativas por seus atores (arts. 13.º e 14.º).

¹⁵⁵ Para maiores informações sobre a campanha, cf. CNJ (2015).

medidas e demais ações destinadas à promoção da justiça restaurativa. De acordo com a divulgação feita pelo CNJ, a aludida comissão foi responsável pela criação “[...] de uma minuta **de ato normativo** que dispunha sobre a estruturação de um sistema restaurativo de resolução de conflitos em tribunais estaduais e federais” (Fariello, 2015, grifo nosso). É de se notar que foram nomeados para tanto “treze juízes”, que já exerciam protagonismo no desenvolvimento das práticas em diversos terrenos do país.

Da atuação desse grupo de magistrados surge um importante documento normativo balizador da justiça restaurativa no Brasil. Através da Resolução n.º 225/2016, coube ao CNJ “[...] 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” (Andrade, 2018A: 90). Ainda que as normas editadas pelo CNJ não tenham força vinculante, elas serviram para impulsionar e direcionar as condutas adotadas pelos atores protagonistas dos projetos, que se multiplicaram de forma vertiginosa.

Nesse passo, a institucionalização da justiça restaurativa foi concebida como um dos macro desafios a serem enfrentados para a melhoria da gestão da justiça criminal, de acordo com a Estratégia Nacional do Poder Judiciário definida para o período de 2015 a 2020 (CNJ, 2020). Exemplo do adimplemento desse plano decorreu da resposta à Meta n.º 8 do CNJ – que dispunha que, até 31 de dezembro de 2016, ao menos uma unidade de referência em justiça restaurativa deveria ser implementada em cada um dos tribunais estaduais, a partir das diretrizes da Resolução n.º 225/2016. Como consequência, foi possível

[...] cumprir 78,31% da Meta 8, que consistia em requisitos que verificavam se o tribunal implementou práticas de Justiça Restaurativa. Dos 24 tribunais de justiça estaduais, 17 conseguiram cumprir integralmente a Meta 8 e isso mostra o comprometimento que tiveram para melhorar a Justiça Restaurativa (CNJ, 2017: 41).

Há que se destacar, ainda, que em muitos desses órgãos existem práticas plurais, utilizadas em mais de uma ação e referenciadas a variadas disciplinas – que perpassam das menores infrações, violência doméstica e execução de sentença –, o que aumenta a quantidade de experiências em desenvolvimento.

Para diversificar o âmbito de incidência da justiça restaurativa e firmar a sua importância na administração da justiça, a recente Resolução n.º 288/2019, do CNJ, estabelece que a política institucional do Poder Judiciário será destinada à aplicação de “alternativas penais”, com enfoque restaurativo, em “substituição” à privação de liberdade

(art. 1.º). Diante dos elevados índices de encarceramento, a proposta destina-se à aplicação, nos casos concretos, de medidas não-privativas da liberdade, incidindo, dentre elas, a suspensão da pena, a aplicação de penas restritivas de direitos ou o uso da conciliação, da mediação, e de técnicas de justiça restaurativa (art. 2.º). Aponta para a necessidade de cooperação entre seus organismos e o Poder Executivo para a “[...] estruturação dos serviços, a fim de constituir fluxos e metodologias para aplicação e execução das medidas” (art. 4.º), determinando, também, “[...] a criação de varas especializadas em execução de penas e medidas alternativas” (art. 6.º) para o acompanhamento e fiscalização das práticas de justiça restaurativa.

3.3.3 Tendências legislativas no âmbito da justiça restaurativa

Os referencias normativos que regulamentam a justiça restaurativa emanaram do CNJ, instituição que se destina, em breve síntese, apenas ao controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário (art. 103-B da CF). No que toca às iniciativas em tramitação sobre a matéria de competência originária do “Poder Legislativo”, ao contrário do que ocorreu em Portugal, pouco (ou nada) tem sido debatido e legalmente consolidado. O Projeto de Lei (PL) n.º 7.006, de 10 de maio de 2006, de iniciativa da Comissão de Legislação Participativa¹⁵⁶ da Câmara dos Deputados, pretendia regulamentar “[...] o uso facultativo e complementar de procedimentos restaurativos no âmbito do sistema em casos de crimes e contravenções penais” (art. 1.º), através da modificação de dispositivos do Código Penal, de Processo Penal, e da Lei dos Juizados Especiais (Lei n.º 9.099/1995).

Levado à apreciação, o relatório elaborado no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania rejeitou, no mérito, as disposições contidas no texto, sob o argumento de que a utilização das práticas restaurativas resultariam, por serem medidas mais brandas, no aumento da impunidade e da sensação de insegurança social, inclusive porque retiraria a persecução penal das autoridades legalmente investidas para tanto¹⁵⁷. Ademais, e

¹⁵⁶ A Comissão de Legislação Participativa votou pela aprovação da Sugestão n.º 99/2005, advinda do Instituto de Direito Comparado e Internacional de Brasília, em maio de 2005, convertendo-a no PL n.º 7.006/2006.

¹⁵⁷ Relatório elaborado pelo Deputado Antônio Carlos Biscaia pugnando pela rejeição do projeto, disso decorrendo o seu arquivamento em 31 de janeiro de 2011. A tramitação do texto pode ser acompanhada em Brasil (2006).

uma vez existentes os institutos da transação penal e da suspensão do processo no âmbito dos Juizados Especiais, o relator compreendeu que tais mecanismos é que deveriam ser aprimorados através do “[...] maior investimento do Estado naqueles órgãos, com incremento do número de juízes e servidores, além de uma melhor estrutura de trabalho” (PL n.º 7.006/2006). O que se observa nessa manifestação é uma premente confusão – decorrente de desconhecimento – entre as lógicas – ou seja, os procedimentos e os valores – que conduzem as dinâmicas restaurativas e os demais institutos legais de consenso.

Ao passo que o projeto deixava de avançar na regulamentação destinada ao sistema penal de adultos, no âmbito da infância e juventude a Lei n.º 12.594, de 18 de janeiro de 2012 – que Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e regulamenta a execução das medidas socioeducativas – passa a prever, em seu artigo 35.º, inciso III, que a execução da medida destinada a adolescentes que praticaram ato infracional deverá priorizar o uso de práticas restaurativas, e, sempre que possível, devem atender às necessidades das vítimas. Em outras palavras, a “positivação” da matéria ocorreu inicialmente na seara da infância e juventude, ainda que tenham sido pouco regulamentados os procedimentos e as formas de aplicação da justiça restaurativa nesses casos.

Como resultado, uma segunda análise de mérito do PL n.º 7.006/2006 pugnou pela aprovação do texto, sendo o voto fundamentado na existência da precedente inserção das práticas restaurativas na lei do SINASE e na necessidade de que novas estratégias fossem construídas para solucionar o problema da crescente criminalidade no âmbito dos adultos.

A redação do projeto é vaga, apresenta lacunas quanto aos procedimentos restaurativos e suscita questionamentos quanto à participação das partes envolvidas no litígio. Ainda que o texto inicialmente proposto viabilize a construção de um Núcleo de Justiça Restaurativa (art. 5.º) composto por uma equipe interdisciplinar de profissionais (art. 6.º), verifica-se que a titularidade para a adoção dessas práticas permaneceu atribuída aos tradicionais atores protagonistas do sistema penal. Caberia ao juiz, ao Ministério Público e, ainda, aos Delegados de Polícia, quando presentes os requisitos¹⁵⁸ legais, remeter o caso ao citado Núcleo (art. 4.º). Evidente que “[...] a ausência de menção à possibilidade de as partes

¹⁵⁸ De acordo com a redação do PL n.º 7.006/2006, seria inserido no Código de Processo Penal (CPP) a seguinte redação: “Art. 556 – Nos casos em que a personalidade e os antecedentes do agente, bem como as circunstâncias e conseqüências do crime ou da contravenção penal, recomendarem o uso de práticas restaurativas, poderá o juiz, com a anuência do Ministério Público, encaminhar os autos a núcleos de justiça restaurativa, para propiciar às partes a faculdade de optarem, voluntariamente, pelo procedimento restaurativo”.

solicitarem diretamente à autoridade competente o encaminhamento do caso aos núcleos [...] contraria a necessária autonomia das partes no sistema restaurativo” (Achutti, 2014: 235). De forma mais ampla, o projeto não potencializa a participação da comunidade, condição essencial para evitar que a justiça restaurativa “[...] seja percebida como mais um serviço pertencente apenas à estrutura judiciária, onde a participação do cidadão é pequena ou inexistente” (Pallamolla, 2009: 182).

Também não existem critérios sobre os tipos de atos praticados – ou seja, crime ou contravenção – que poderiam ser remetidos à justiça restaurativa. Nesse passo, Pallamolla (2009: 179-180) alerta para os riscos de que, diante da ausência de parâmetros materiais – quanto ao bem jurídico violado – ou quantitativos – referente às sanções previstas em cada tipo penal abstratamente considerado – que balizariam as possibilidades de realização do encontro restaurativo, os casos encaminhados fossem apenas situações bagatelares, limitadores das possibilidades de aplicação da justiça restaurativa.

Com a apresentação do PL n.º 8.045, de 22 de dezembro de 2010, destinado a reformas no Código de Processo Penal (CPP), a anterior proposta legislativa sobre a justiça restaurativa foi a ele apensado, enxertando as discussões (formais e materiais) sobre o tema no espaço cedido para a apreciação das alterações ao CPP. Após a realização de debates e audiências públicas sobre o tema com atores de relevância – no cenário acadêmico e profissional¹⁵⁹ –, o texto substitutivo apresentado em 2018¹⁶⁰ regulamenta a matéria no “Título V – Da Recomposição Social”, que se divide em dois capítulos, quais sejam, os “Direitos da Vítima” (arts. 103.º a 105.º) e a “Justiça Restaurativa Penal” (arts. 106.º a 115.º)¹⁶¹.

Nesse último texto, diferentemente do contido no PL n.º 7.006/2006, denota-se algum amadurecimento (teórico) e aprendizagem (decorrente da prática) sobre as possibilidades de inserção da justiça restaurativa no sistema penal. Como pontos positivos,

¹⁵⁹ De 2015 a 2017, foram ouvidos na Câmara dos Deputados, por iniciativa do Relator Deputado Paulo Teixeira, representantes da Magistratura (Leoberto Brancher, Egberto Penido, Marcelo Salmaso), do Ministério Público (Afonso Armando Konzen, Fernanda Carvalho), da Defensoria Pública (André Giamberardino), da Ordem dos Advogados (Marina Dias), além de Acadêmicos e práticos (Daniel Achutti, Petronella Boonen), dentre outros.

¹⁶⁰ O texto substitutivo, apensado em 13 de junho de 2018, está disponível em Brasil (2010b).

¹⁶¹ Para além de demais dispositivos que estarão esparsos no CPP, tais como: art. 301.º, §1.º – oferta sobre a possibilidade de participar de práticas restaurativas na abertura da audiência de instrução e julgamento; art. 290.º – relacionando os efeitos da homologação do acordo decorrente da prática restaurativa aos efeitos da suspensão condicional do processo, dentre outros (PL n.º 8.045/2010).

destacam-se: i) a expressa consagração dos princípios, valores e garantias que devem nortear as práticas; ii) delimitação de como atuam os facilitadores; iii) a extensão do rol de titulares legitimados à remessa dos casos (inserindo-se a Defensoria Pública); além de vi) assegurar às partes o poder de solicitar, em qualquer fase processual, que o conflito seja resolvido mediante a utilização da justiça restaurativa (art. 111.º do PL n.º 8.045/2010). Ademais, adota-se uma proposta de justiça restaurativa mais plural, na qual além das partes (e de seus familiares) também a comunidade pode ser parte integrante dessas iniciativas (arts. 106º e 109º, *caput*, do PL n.º 8.045/2010) – o que parece decorrer da influência dos círculos restaurativos adotados em alguns dos projetos nacionais, uma vez que os seus expoentes foram ouvidos no decorrer do processo legislativo.

De outro lado, o modelo que se pretende regulamentar no CPP deixa de consolidar a justiça restaurativa como ferramenta substitutiva dos tradicionais institutos processuais, sendo, sobretudo, complementar às dinâmicas até então aplicadas no campo penal tradicional. A redação do projeto dispõe que a prática ocorrerá de “[...] forma **paralela** ao processo judicial, devendo suas implicações ser consideradas, **caso a caso**” (art. 111.º do PL n.º 8.045/2010, grifo nosso), cientes de que a remessa do feito ao encontro restaurativo “[...] não suspenderá a persecução penal” (art. 110.º, I, do PL n.º 8.045/2010). Nas ações públicas condicionadas à representação da vítima – ou seja, naqueles casos em que a persecução penal depende da vontade da pessoa ofendida –, será viável que a demanda seja extinta, desde que o acordo seja cumprido antes do recebimento da denúncia. De outro lado, nas ações de iniciativa pública – cuja titularidade pertence ao Ministério Público –, o resultado das práticas restaurativas “pode (ou não!)” ser sopesado para o “[...] **eventual abrandamento** da pena aplicada” em caso de posterior condenação (arts. 113.º e 114.º do PL n.º 8.045/2010, grifo nosso).

Uma vez que a justiça restaurativa em discussão no PL *supra* destina-se à sua inserção nas fases investigativa e processual (art. 115.º do PL n.º 8.045/2010), é de se referir, ainda, a existência do PL n.º 9.054, de 8 de novembro de 2017, que prevê alterações na Lei de Execução Penal (Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984), para autorizar a utilização dessas práticas em sede de cumprimento de sentença e são, por isso, destinadas aos reclusos, às vítimas e a seus familiares.

Nesse PL, ressalta-se que fora apensado o PL n.º 2.976, de 21 de maio de 2019 – de iniciativa do Deputado Paulo Teixeira (PT de São Paulo), um dos Relatores do PL n.º 8.045/2010 – para regulamentar a justiça restaurativa em todas as esferas do inquérito, do

processo penal e da execução da pena (art. 2.º), prevendo, de forma diversa dos projetos apresentados, “efeitos menos restritivos” à justiça restaurativa. Sob influência dos debates realizados no Parlamento, a justiça restaurativa é apresentada como “[...] via alternativa e autônoma na solução de conflitos”, sendo o texto orientado desde uma perspectiva político-criminal minimalista (PL n.º 2.976/2019).

Assim, sob o tom do “garantismo penal”, o PL citado alarga (ainda mais) o rol de titulares legitimados (art. 5.º do PL n.º 2.976/2019), autoriza a “suspensão do procedimento” penal pelo prazo de seis meses (art. 4.º do PL n.º 2.976/2019), e, ainda, os efeitos do “acordo” entre os participantes gera, de forma imediata, “I – a extinção de punibilidade da infração de menor potencial ofensivo ou que não envolva violência e grave ameaça à pessoa” ou, tal como no inciso II, “[...] a redução da pena até a metade ou sua substituição por pena restritiva de direitos de infração penal diversa das previstas no inciso I” (art. 8.º, incisos I e II, do PL n.º 2.976/2019).

Evidencia-se que os conteúdos dos projetos são díspares: ora inclinam para uma proposta de justiça restaurativa restritiva e condicionada às dinâmicas do campo penal ou, de outro lado, pretende, ainda que a “passos lentos”, afastar-se dos modelos tradicionais de resposta ao crime. Obviamente, a depender das propostas aprovadas, ver-se-á uma nova etapa da justiça restaurativa em âmbito nacional, que, por força de lei, deverá ser aplicada em todo o território. É de se aguardar o desfecho de sua tramitação para verificar as tendências ou rupturas que as práticas (legisladas) poderão suscitar no campo da administração do conflito.

3.4 Instrumentos de aplicação da justiça restaurativa (práticas hegemônicas nos terrenos de cá e de lá)

Acompanhando-se a complexidade dos discursos teóricos que conformam a teoria da justiça restaurativa, também no que toca à sua aplicação prática, evidencia-se uma pluralidade de modelos, versões e experiências, que podem ser, cada qual com suas peculiaridades, aptas a validarem os seus objetivos. Incidem em diferentes contextos sociais, apresentam características e nomenclaturas variadas, são implementadas em momentos diversos do procedimento penal (antes, durante ou após a sentença), variam seu formato a depender de suas relações com o sistema tradicional de justiça (independente dele, ou não),

além de promover a inclusão de variados participantes (jovens ou adultos, vítima, ofensor, comunidade de próximos ou demais membros interessados no conflito etc.). Concordamos com Miers (2007: 447) acerca da impossibilidade de se catalogar as práticas e os perfis dos programas em execução, diante do exponencial avanço da matéria em diferentes países.

Uma vez destacados quais foram os percursos percorridos no campo restaurativo de Portugal e do Brasil para a implementação das suas experiências e, ciente do caleidoscópio de práticas restaurativas – que, dentre as mais conhecidas, estão as conferências, os círculos de sentença, os painéis de impacto, a mediação vítima-ofensor, etc. –, não será possível a abordagem, na integralidade, de seus instrumentos de aplicação: aqui, para adimplir as intenções deste trabalho, centrar-se-á apenas na compreensão da mediação penal vítima-ofensor (modalidade adotada em Portugal) e das práticas ou processos circulares (de maior incidência no Brasil, especialmente nos programas que foram investigados no Sul do país) para que, nos capítulos seguintes, possa ser viável o aprofundamento mais detido nas principais questões afetas aos modelos implementados.

3.4.1 Predomínio da mediação vítima-ofensor em Portugal¹⁶²

A mediação vítima-ofensor (*victim-offender mediation*) é o instrumento prático mais comumente utilizado e associado à justiça restaurativa¹⁶³, especialmente na Europa (Gavrielides, 2007: 31; Weitekamp, 2015: 1). Pressupõe o encontro, de forma voluntária e esclarecida, dos atores envolvidos no conflito – em regra, o autor do fato e o ofendido,

¹⁶² A descrição da regulamentação normativa da mediação penal de adultos será feita no cap. 5 desta tese.

¹⁶³ Existe alguma confusão concernente à relação entre a mediação penal e a justiça restaurativa. De acordo com Pallamolla (2009), cada um dos conceitos é mais amplo e mais restrito do que o outro, simultaneamente. Assim, por um lado, a justiça restaurativa é mais restrita do que a mediação, porque se aplica somente à esfera criminal, enquanto a mediação abrange conflitos em contextos outros que não o criminal – sendo, por exemplo, muito utilizada na justiça cível do Brasil. Por outro lado, a justiça restaurativa é mais ampla em relação às possíveis respostas que o ofensor pode dar, alcançadas por outros meios que não a mediação – trabalhos prestados com a finalidade de reparar a vítima, indenizações determinadas pelo tribunal etc. –, ao passo que a mediação, na esfera criminal, refere-se apenas às relações entre vítima e ofensor. No entanto, conforme aduzido por Pallamolla (2009: 107), a diferenciação *supra* “[...] encontra alguns obstáculos, pois sabe-se que já existem programas de justiça restaurativa direcionados a outras áreas com conflitos que não a criminal, a exemplo de programas desenvolvidos no ambiente escolar ou empresarial. O que parece ficar cada vez mais evidente, é o possível entrelaçamento de aspectos da mediação e justiça restaurativa”.

Ainda sobre a imprecisão do termo comumente usado, “mediação penal”, Cláudia Santos (2014: 631) destaca ser suscetível de críticas, por “[...] poder induzir a ideia de que se trata sempre de um procedimento usado ainda dentro do processo penal e orientado por finalidades penais”, quando, em verdade, a prática tem sido usada em muitos países antes do início do processo (pré-processual), ou mesmo após a sua conclusão (pós-sentencial).

cientes da tendência do alargamento dos participantes para a inserção de amigos e familiares no procedimento (Pallamolla, 2009: 108) – para a “[...] realização de um projeto de reorganização das relações, com resultado o mais satisfatório possível para todos” (Sica, 2011: 163).

Consolida-se através da atuação de um **terceiro**¹⁶⁴, agente neutro e independente (tanto quanto possível!), ou seja, alheio, **em tese**, de “[...] pressões de origem política, ideológica, material, espiritual ou emocional”, sendo, então, “[...] livre para escolher a estratégia e as técnicas que sua formação em mediação o habilitaram, sem interferência ou orientação por parte de alguém ou de uma entidade hierarquicamente superior” (Ferreira, 2002: 159). Como consequência do afastamento do mediador do ofício de decidir o caso, cabe a esse “[...] personagem, terceira pessoa que entra no conflito, portadora de um outro rosto, desempenha[r] um novo papel, de sugerir ou estabelecer novas pontes de comunicação” (Costa, 1985: 94). Significa dizer que, se “[...] é deixado às partes, por inteiro, o poder, e conseqüentemente, a responsabilidade, de decidir se e como encontrar uma solução ao conflito” (Sica, 2011: 167), sendo apenas auxiliado nessa construção por um ator desinteressado.

A mediação pode ser direta (face a face) ou indireta – ou seja, quando um dos atores não está fisicamente presente e cabe ao mediador, ao encontrar-se separadamente com cada um deles, intermediar a comunicação entre eles. O procedimento deve prever, essencialmente, uma fase preliminar de esclarecimentos e informações básicas sobre o ato, seus possíveis resultados, além de enfatizar a salvaguarda de direitos e garantias dos participantes. É também nesse momento que “[...] o mediador, sensível acerca dos ânimos dos sujeitos envolvidos no conflito, verifica as condições pessoais – em especial, emocionais – dos participantes” (Oliveira, 2013: 82), uma vez que nem todos os casos podem (ou devem) ser levados à mediação.

Assim, nesse momento preparatório, cabe ao mediador evidenciar as predisposições dos envolvidos a participar do ato, bem como perceber “[...] substanciais diferenças etárias, sócio-econômicas, culturais, étnicas ou outras entre os intervenientes, pois estas são

¹⁶⁴ A Recomendação CM/Rec(2018)8, que foi adotada pelo Comitê de Ministros do Conselho da Europa, na data de 3 de outubro de 2018, pugna pela uniformização da nomenclatura utilizada para designar, de forma geral, “o terceiro” que atua nas práticas restaurativas como “facilitador” (cf. item II, 3). Entretanto, nesta tese, manteremos a distinção antes adotada para diferenciar as atribuições do mediador que atua em Portugal e dos facilitadores de Círculos no Brasil.

passíveis de introduzir algum desequilíbrio no processo de mediação” (Lázaro e Marques, 2005: 32). Assim, ao preparar as vítimas, “[...] há que diagnosticar as suas necessidades e aferir suas expectativas e cruzar estes elementos com a experiência real de participação no processo” (Lázaro e Marques, 2005: 34). No que toca ao ofensor, deve o mediador se certificar de que admite ser responsável pelos danos causados, com o intuito de garantir a pretensão de dialogar sobre os fatos ocorridos.

3.4.2 Adoção das práticas circulares no Brasil

Sob a influência de Kay Pranis, a justiça restaurativa aplica-se através dos “Círculos”, que são utilizados, ao lado das ainda incipientes práticas de mediação penal, como modelo hegemônico de resolução de conflitos no âmbito do sistema de justiça penal brasileiro (para jovens e adultos), à exemplo das experiências implementadas no Sul do país.

Com origem nos “Círculos de Diálogos” praticados por indígenas norte-americanos e canadenses (Pranis, 2010: 19), a resolução de conflitos em formatos circulares pressupõe o fortalecimento da comunicação entre os participantes que, de forma horizontal, realizam um “contar de histórias” (Pranis, 2010: 16) e experiências pessoais que aproximam e interconectam os atores e suas relações, ensinando-os, através do “espelho do outro”, sobre diferentes possibilidades de compreensão dos problemas que derivam da partilha dos seus significados.

A prática está fundamentada na comunicação respeitosa e na empatia que se constrói entre os participantes, uma vez que “[...] *all need of help and that helping others helps us at the same time*” (Pranis, 2005: 6). Atuam, de forma coletiva, na construção de respostas adequadas às suas necessidades. Para a autora, existe nos círculos

[...] um processo de diálogo que trabalha intencionalmente na criação de um **espaço seguro para discutir problemas muito difíceis ou dolorosos**, a fim de melhorar os relacionamentos e resolver as diferenças. A intenção do círculo é **encontrar soluções que sirvam para cada membro participante**. O processo está baseado na suposição de que cada participante do círculo tem **igual valor e dignidade, dando então voz igual a todos os participantes** (Pranis, 2011: 9, grifo nosso).

No âmbito do sistema de justiça criminal, os processos circulares foram pioneiramente empregados sob condução do juiz Barry Stuart, ainda na década de 1990 (Pranis, 2005: 9). Kay Pranis passou a utilizá-los em sua atividade profissional – junto ao

Minnesota Department of Corrections (EUA) – após ter contato com os “Círculos de Sentença”¹⁶⁵ aplicados no Canadá que, na ocasião, foram introduzidos como formas alternativas de “sentenciar” o caso, feitas pelo magistrado em parceria com os atores diretamente envolvidos no conflito (Dzur, 2016: 259).

Entretanto, o cotidiano de aplicação da prática circular demonstrou à autora que “[...] *sentencing was a minor part of the larger process of journeying with victims and offenders*” (Pranis, Stuart e Wedge, 2003: 21) – uma vez que o conflito penal era a parte mais superficial (o estopim) de questões complexas que se instauravam entre a vítima e o autor (e demais membros da comunidade), sempre considerados em um determinado contexto social. Para afastar a perspectiva mais restritiva de aplicação desse modelo (enxertado no sistema penal), Pranis passa a adotar o termo “*peacemaking circles*” para atribuir objetivos mais **alargados** ao processo de fortalecimento das relações destinadas ao alcance da paz social (Weitekamp, 2015: 9).

Assim, a necessidade de adoção de uma **nova metodologia** surgiu do interesse de Pranis em desenvolver práticas circulares que garantissem que a **comunidade** fosse um “participante protagonista” (Dzur, 2016: 259), seja para fortalecer os relacionamentos entre os atores que nela convivem, seja para torná-la autossuficiente na resolução de seus problemas. Ao ser entrevistada por Dzur (2016: 261, grifo nosso), Pranis cita que,

*When we did the first sentencing circle projects here, I felt that it **had to be driven by community**. In partnership with the system, to be sure, but it had to be driven by community. We had to community organise first, to find a group of citizens who would be willing to commit volunteer time to help implement these processes, very much in partnership with the system. In so doing, we would actually be strengthening community.*

Pode-se dizer que “*peacemaking circles*” é uma locução “guarda-chuva” que pode ser usada para descrever variadas possibilidades de aplicação da justiça restaurativa: são inúmeros os encontros realizados sob a forma circular¹⁶⁶ que incidem em espaços plurais

¹⁶⁵ Através desse modelo, serão estipuladas, numa sentença, quais são as obrigações e responsabilidades que foram coletivamente construídas e serão distribuídas a cada um dos participantes (Pranis, 2005: 16). Vale ressaltar que os representantes da comunidade e do campo penal (juiz, promotor, advogados etc.) podem participar da prática circular.

¹⁶⁶ As práticas circulares são variadas: podem ser classificadas como “conflitivas”, quando se está diante de um ilícito penal, e “não-conflitivas”, decorrentes da necessidade de que as pessoas se expressem diante de problemas do cotidiano, seja para afastar as dificuldades de convivência ou para consolidar as suas relações. São exemplos deste último modelo os círculos de diálogos, de entendimento, de cura, de suporte, de celebração (Pranis, 2005: 14-17 *passim*), de compromisso ou familiares (Bolívar, Brancher, Papic, e Gutiérrez, 2012: 159).

(em escolas, na comunidade, nos locais de trabalho, no sistema judicial etc.). Essas práticas são conduzidas por facilitadores, responsáveis por intermediar a comunicação entre um número maior de atores, vez que os intervenientes são, além daqueles diretamente afetados pelos fatos, a sua rede de suporte (familiares, amigos, professores), membros da comunidade, profissionais de áreas correlatas (assistente social, psicólogos, juristas etc.), dentre outros.

As experiências brasileiras majoritariamente atendem à metodologia dos círculos de construção de paz e dos círculos restaurativos¹⁶⁷. Consultando Fellegi e Szegő (2013: 13), o que diferencia um círculo da conferência ou da mediação são as “características”, os “rituais” e as “cerimônias” que compõem o seu procedimento. Pode-se destacar que em sua estrutura existe uma vertente substancial (“*inner framework*”) que, desde uma visão holística de mundo (sustentada nos ritos indígenas), valoriza no processo de cura, para além das dimensões racionais e físicas, as espirituais e emocionais, que são negligenciadas no sistema penal tradicional. Nesse modelo, “[...] *one important aspect [...] is that everything and everyone has a place in the world; and this world and its beings can only be in balance if all these dimensions are treated with equal attention and respect*” (Weitekamp, 2015: 11).

No aspecto formal (“*outer framework*”), existem três momentos constitutivos do procedimento circular (Weitekamp, 2015: 11). A primeira etapa, denominada “**pré-círculo**”, destina-se à preparação do encontro, sendo, portanto, voltada ao esclarecimento dos seus escopos aos envolvidos no conflito de forma individualizada. Nesse ato, os facilitadores: tomam contato com as versões do caso concreto e delimitam as suas problemáticas centrais; identificam a viabilidade de participação dos atores no círculo, através da percepção de se há disposição para “falar e escutar” opiniões divergentes, dirimindo as dúvidas existentes e preparando-os para a prática; nominam as pessoas que deveriam estar presentes para dar apoio aos envolvidos; e registram o seu consentimento (Pranis, 2011: 12).

No segundo momento, realiza-se o círculo propriamente dito. A ação se estrutura a partir de cinco elementos-chave, que devem ser seguidos no desenvolvimento da prática:

Os participantes sentam-se em círculos, simbolizando a partilha da liderança da prática, a igualdade entre eles, conexão, inclusão, e possibilidade de que todos participem do diálogo (Pranis, 2005: 11).

¹⁶⁷ Existe uma diferença entre os dois modelos: o círculo restaurativo, mais utilizado por Barter, funda-se nos ensinamentos da Comunicação Não-Violenta; já os círculos de construção de paz estariam estritamente conectados à filosofia desenvolvida por Kay Pranis. Entretanto, torna-se difícil constatar essa diferenciação entre os modelos, sendo que, muitas vezes, os seus fundamentos teóricos se misturam durante a aplicação prática.

a) demarcação da abertura e fechamento do círculo através de uma “cerimônia”¹⁶⁸, no intuito de construir um espaço apartado e diferenciado daquele em que as pessoas estão envolvidas diariamente (Pranis, 2005: 33). Servem, assim, para que os participantes estejam plenamente entregues ao ato, se dissociem de distrações e se conectem com “[...] seu eu verdadeiro e o eu verdadeiro dos outros” (Pranis, 2011: 16). Após, na rodada inicial (“*check in*”), os participantes se apresentam e relatam as suas expectativas, e, ao finalizar o círculo, relatam como estão se sentindo após participar da experiência (“*check out*”);

b) os facilitadores propõem a definição, de forma coletiva e consensuada, das “diretrizes”, das “regras” e dos “valores” que conduzirão a experiência, ou seja, das condições que serão importantes para que os atores se sintam seguros para partilhar suas narrativas, uma vez que todos se comprometerão em segui-las (Pranis, 2005: 34);

c) para a organização do diálogo, define-se uma “peça central” do círculo – simbólico do espaço de convergência de interesses coletivos e de inclusão dos participantes, visto que estes acrescentam pertences que lhes são caros – e um “objeto/bastão da palavra” (“*talking peace*”) significativo para os facilitadores, o qual, ao circular pelos participantes, confere ao seu detentor o direito do exercício de fala sem interrupções, e aos demais a obrigação de o escutarem ativamente em sinal de respeito e empatia. Nesse sentido, “[...] à medida que passa fisicamente de mão em mão, o objeto da palavra traça um fio de conexão entre os membros do grupo” (Pranis, 2011: 17);

d) presença de dois facilitadores¹⁶⁹, que não impõem soluções aos conflitos do grupo, mas que orientam os participantes, monitoram o respeito às diretrizes do procedimento e estimulam reflexões através da sugestão de perguntas que incitem a produção das narrativas, ideias e pensamentos (Pranis, 2005: 37);

e) por fim, e quando possível, a construção do acordo através de consenso (“*consensus decision-making*”), no qual as partes assumem-se como responsáveis pelo decidido e comprometem-se com a efetivação do pactuado. Para Kay Pranis (2011: 25), significa “que todos conseguem viver com a decisão”, ainda que sejam diversificados os

¹⁶⁸ As cerimônias de abertura/fechamento do círculo podem assumir diferentes formatos. No curso ofertado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR), do qual participei, foram aproveitadas as “habilidades” das pessoas presentes no círculo: assim, voluntariamente foram lidas algumas poesias e contos, foram efetuadas técnicas de meditação e apresentadas algumas canções – sendo uma delas de cunho religioso.

¹⁶⁹ Minha formação foi conduzida por duas facilitadoras credenciadas pelo TJPR e que, ao mesmo tempo, eram funcionárias da instituição com lotação junto ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), da cidade de Ponta Grossa, que está vinculado ao aludido tribunal.

níveis de satisfação com o resultado alcançado. Frisa-se que não existe limite temporal ou restrições acerca da quantidade de círculos necessários para determinados conflitos – situação que será ponderada pelos facilitadores, diante das especificidades de cada encontro.

Ao final, no terceiro ato, o “pós-círculo” será utilizado para avaliação dos resultados alcançados, que poderá ser mensurado através do grau de satisfação dos participantes com a experiência. Além disso, servem para monitorar o cumprimento do acordo: havendo dificuldades no seu adimplemento, este poderá ser reajustado em atenção às condições e aos interesses dos participantes.

3.5 Conclusão

As tensões que permearam os processos de produção e aplicação da justiça restaurativa em Portugal e no Brasil são díspares, seja no tocante às características da sua implementação (perspectivas *top-down* ou *bottom-up*), às ferramentas práticas que foram escolhidas para ser disponibilizadas aos envolvidos no conflito (mediação ou círculos) e, ainda, à tipologia dos atores que protagoniza(ra)m o desenvolvimento dessas iniciativas.

Em Portugal, a consagração da mediação penal de adultos não foi decorrência lógica das experiências comunitárias anteriormente desenvolvidas, como ocorrera em grande parte da Europa. Ao contrário, a sua produção normativa – que respeitou, frise-se, os trâmites legais constitucionais – resultou mais da necessidade de atendimento a instrumentos internacionais do que do adimplemento das demandas voluntárias e internas pugnando pelo desenvolvimento de modelos diferenciados de tratamento do crime. Não sem razão, para os seus atores protagonistas, a institucionalização seria legítima e satisfatória, por estar lastreada numa “[...] boa ideia inspirada nos melhores princípios do pensamento jurídico europeu e, acima de tudo, porque é preconizada por instituições como o Conselho da Europa e a União Europeia” (Costa, A. 2007: 11-12).

No Brasil, ainda que as primeiras experiências tenham sido desenvolvidas sob iniciativa e responsabilidade do Poder Executivo, foi em virtude do protagonismo de atores da magistratura que as práticas restaurativas se expandiram. Em consequência do crescimento de experiências localizadas, coube ao Poder Judiciário substituir a vontade do decisor político e suprir a inércia dos Poderes Legislativo e Executivo, seja mediante a edição

de normas administrativas (regulamentos) que impulsionaram a matéria no território, ou implementando programas experimentais através de magistrados interessados na consolidação desse campo.

Diante da heterogeneidade vislumbrada nesses percursos, as práticas restaurativas hegemonicamente adotadas nos terrenos analisados foram também distintas, possuindo características e procedimentos singulares: a mediação vítima-ofensor (em Portugal) reserva pouco espaço para a inserção de atores da comunidade, ao passo que os processos circulares (adotados no Brasil) ampliam o rol de legitimados a participarem da prática, condição que pode ser essencial para a sua consolidação.

Em resumo, foi a partir do interesse na compreensão dessas diversificadas estratégias de implementação de práticas de justiça restaurativa que o “desenho metodológico” da investigação foi construído, como será a seguir apresentado. Os processos e resultados que decorrem desses modelos podem trazer pistas interessantes para a compreensão das funções que tais instrumentos desempenham no campo da administração dos conflitos penais.

4. PELOS TERRENOS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM PORTUGAL E NO BRASIL. PERSPECTIVAS TEÓRICO-PRÁTICAS CONDUTORAS DA INVESTIGAÇÃO: PROBLEMAS, HIPÓTESES E MÉTODOS DE PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO (RESTAURATIVO)

4.1 Introdução

A opção por realizar uma investigação doutoral que conjugue a reflexão teórica com a investigação empírica sobre a justiça restaurativa – tema importante, mas que, ante a sua atualidade, fora ainda pouco explorado nesta específica perspectiva – suscitou a criação de estratégias que facilitassem o diálogo entre saberes auxiliares destinados à compreensão desse complexo fenômeno. Se os capítulos anteriores se destinaram a anunciar os elementos constitutivos do campo, problematizando-os frente às estruturas que, há muito, consolidaram o modelo tradicional de tratamento do conflito penal, faz sentido que o impacto dessas ferramentas restaurativas no contexto social seja observado através de metodologias que compreendam o “que pode/pretende ser” e o que “tem sido” construído no terreno. Entende-se que a observação de experiências concretas é essencial para desvendar os limites, descobrir os potenciais e, inclusive, os riscos que podem advir da institucionalização de práticas restaurativas.

Nesse passo, o presente capítulo destina-se a apresentar as opções metodológicas que foram eleitas na tese, bem como os problemas, as hipóteses e os objetivos que são transversais à investigação, explicitando e justificando quais foram os instrumentos escolhidos para conduzi-la: para tanto, faz-se necessário descrever as etapas/momentos que acompanharam a operacionalização da estratégia que melhor viabilizou o escopo do trabalho. Se “[...] *every type of empirical research has an implicit, if not explicit, research design*” (Yin, 2009: 19) opta-se, aqui, por elucidar, de forma clara e objetiva, os parâmetros adotados para a compreensão dos sentidos desse estudo, passíveis de serem reconhecidos **apesar de** e, sobretudo, **a partir** das problemáticas afetas à justiça restaurativa.

Almeja-se esclarecer **como** (em decorrência de quais estímulos) foi eleito o problema de partida da investigação. Após, a partir da sua **definição** e posterior tradução em

forma de perguntas-chave, serão especificadas as hipóteses da pesquisa e os objetivos do trabalho, pontuando-se as premissas que se pretendem verificar ao longo da tese; na sequência serão apresentadas as ferramentas metodológicas que foram escolhidas como aptas para alcançar as respostas aos itens em observação, sem deixar de destacar as suas limitações, os problemas e os desafios enfrentados no terreno.

4.2 (Re)encontros necessários para a definição dos problemas da investigação

A construção de um projeto de pesquisa é feita em diversas etapas, todas complexas e interconectadas. A escolha de um tema para ser enfrentado em profundidade requer, sobretudo, que este seja relevante, a fim de que o investigador apresente (alguma) contribuição acerca de perspectivas relacionadas com o objeto sob análise. Optou-se por buscar na justiça restaurativa uma possibilidade diferenciada de compreensão de fenômenos complexos que perpassam pelos campos jurídico e social e que autoriza, especialmente no contexto da (necessária) reflexão sobre a redução da incidência das perversas dinâmicas do sistema penal tradicional, a (re)pensar novos papéis para velhos atores, (re)adequar novos significantes e significados para clássicas concepções sobre o crime, visibilizar perspectivas teórico-práticas ainda não formatadas e compartilhá-las em diferentes campos do saber, no intuito de desenvolver soluções diferenciadas para o tratamento do conflito.

Destaca-se que encontrar no seio dessa temática um problema que seja útil a ponto de justificar o dispêndio de tempo e de recursos (materiais e emocionais) que uma investigação doutoral exige não se revelou uma tarefa simplista ou superficial. Por muitas vezes, de situações problemáticas emergiram inúmeras questões e criativas possibilidades de respondê-las (porventura satisfatoriamente) sem que, entretanto, fosse necessário dispor das ferramentas metodológicas que compõem uma investigação científica (Flick, 2001: 24).

Se todas as escolhas pressupõem certas renúncias, essas me foram apresentadas no processo de investigação em diferentes momentos e perspectivas. Isso porque, sabia que ao selecionar um problema poderia afastar uma específica lente de avaliação que incidisse sobre ele (por exemplo, correlacionada a áreas do conhecimento que podem não lhe ser pertinentes ou cabíveis em razão da matéria que o regula) ou, ainda, poderia restringir os métodos que me facilitariam aceder a respostas mais adequadas. Evidentemente, por tal razão, a doutrina

preocupa-se e concentra esforços em apontar quão importante é a escolha do problema pelo investigador (O’leary, 2014: 30-32).

Nesse primeiro momento, o que poderia ser definido, então, como um “bom” problema de pesquisa que se adequaria à investigação que começaria por conduzir? Dionne e Laville (1999: 88) dispõem que

[...] não é um problema que se pode "resolver" pela intuição, pela tradição, pelo senso comum ou até pela simples especulação. Um problema de pesquisa supõe que informações suplementares podem ser obtidas a fim de cercá-lo, compreendê-lo, resolvê-lo ou eventualmente contribuir para a sua resolução.

Preocupei-me, no segundo ato, em iniciar o exercício criativo de tradução de um problema em forma de **perguntas-chaves** para propiciar o melhor desenho das estratégias que seriam adotadas para garantir o alcance das respostas possíveis. Ciente de que tais questões refletem o que se quer apre(e)nder ou compreender no percurso da investigação, elas precisam ser claras, precisas e objetivas acerca do que se pretende analisar, especificando, como consequência, quais aspectos seriam enfrentados. Ressalta-se que a complexidade do problema justifica a existência de inúmeras questões acerca dele – que, obviamente, não serão ignoradas na construção dos argumentos e reflexões sobre o objeto da tese – mas que não podem, concomitantemente, estar no centro das preocupações do investigador, sob pena de que sua pluralidade reduza o tempo disponível para a análise em profundidade de certos objetos, que serão tomadas como pedras angulares do estudo.

Com esses dados teóricos em mente, reitero que a retomada da atuação acadêmica em Portugal sustentou-se no interesse em dar seguimento ao estudo da justiça restaurativa que fora iniciado durante o programa de Mestrado em Ciências Jurídico-Criminais na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (2009-2011), ocasião em que me detive na análise da recente legislação de 2007 que autorizara a mediação penal para crimes praticados apenas por adultos. Àquela altura, quando eram incipientes – quiçá, invisíveis – as práticas no Brasil, despertou-me o fato de que, em diversos países da Europa, a legislação sobre o tema e as implicações dela decorrentes passaram a deter a atenção de inúmeros investigadores e de instituições de ensino. Já com o início das atividades doutorais (2014), permanecia a curiosidade acerca da eficácia do sistema de mediação vítima-ofensor que havia sido estudado em 2009, ou seja, de perceber como teria (ou não) modificado as estruturas do campo penal português.

Claro está que a delimitação dos pontos de análise dentro do largo espectro de possibilidades da justiça restaurativa (em termos práticos e dogmáticos) foi a dúvida que remanesceu nos primeiros atos, até a decisão de permanecer, por curto período (de 15 a 20 de junho de 2015), junto ao *Leuven Institute of Criminology* (LINC) na Katholieke Universiteit Leuven - Bélgica (KU Leuven). Efetivamente, foi em (des)pretensioso diálogo com o Professor Doutor Ivo Aertsen, acompanhado da Doutora Katrien Lauwaert, no rápido “almoço” efetuado nos jardins da Universidade, que um dado empírico citado pelo professor – frise-se, que logo passaria a compor **a problemática** desta investigação – não poderia passar despercebido.

Após apresentar-lhe a proposta interdisciplinar do meu programa doutoral em curso, o aludido docente narrou, a certa altura, a carência de estudos empíricos na temática da justiça restaurativa (especialmente com recortes sociológicos) destinados a analisar os diversificados atores que atuam na **produção e aplicação** das estruturas desse campo. Restavam, em aberto, questões essenciais acerca de como compreendem essas dinâmicas, se estão sensíveis, resistentes ou interessados nelas, como suas ideias, valores e percepções implicam na validade (ou não) desses novos modelos e, inclusive, na potencialidade de serem efetivamente desenvolvidos como opções ao sistema penal tradicional. Afirmou que grande parte dos estudiosos da área centravam seus esforços em conhecer os efeitos das práticas nos protagonistas do conflito (vítimas, autores e comunidades) ou nas ferramentas que estavam sendo institucionalizadas – seja para aperfeiçoar as etapas dos procedimentos que as viabilizam ou, ainda, para construir métodos adequados ao monitoramento dos seus resultados.

Vislumbrou-se um caminho relevante (na perspectiva social) e passível de ser percorrido (na perspectiva acadêmica). As reflexões posteriores voltaram-se à delimitação do âmbito de abrangência das questões que comporiam a temática, a fim de identificar uma matéria-chave para a compreensão da consolidação (prática) das premissas (teóricas) fundantes da justiça restaurativa: sendo inúmeros os atores nos quadros dos sistemas formais/informais de controle (advogados, juízes, promotores, técnicos e assessores judiciais, membros da comunidade, de organizações não-governamentais, etc) não se poderia, pelo limite temporal e financeiro, estudar todos os personagens que se correlacionam com a matéria. Seria necessário identificar, aqui e além-mar, os padrões e tendências dos modelos emergentes em Portugal e no Brasil que suportassem não apenas uma revisão bibliográfica, mas que autorizassem adentrar no terreno para compreender como

certas experiências se operacionaliza(ra)m em específicos contextos e se/como inauguram formas diferenciadas de tratamento do conflito penal.

Almejou-se, como ponto de partida já explicitado retro, que o objeto da investigação estivesse diretamente correlacionado com o sistema de justiça, excluindo da análise as práticas restaurativas que são implementadas em espaços sociais desvinculados da lógica estadual destinada ao tratamento do crime. A partir desta delimitação, tornou-se possível a percepção de uma paradoxal relação conformada entre os instrumentos jurídicos tradicionais e o novo modelo em evidência: ao passo que, em Portugal, a consolidação de uma **normativa** não parecia ser suficiente para a transformação da dinâmica de aplicação do Direito (Penal), o que se observou no Brasil, e de forma oposta, foi a **ausência** de diretrizes legais norteadoras dos projetos em desenvolvimento que, conseqüentemente, se concretizavam das formas mais diversificadas, criativas, e associados às peculiaridades dos cenários locais em que eram efetivados. Pensou-se, então, em quais pontos poderiam entrecruzar-se nessas dinâmicas que poderiam ser aptos a sustentar o (in)sucesso da mediação penal de adultos e, de outro lado, o crescente otimismo de atores brasileiros na adoção das práticas?

Percebeu-se que muitas das indagações que circundam a questão poderiam ser descortinadas através da compreensão dos modelos de institucionalização das práticas de justiça restaurativa nestes países e do papel exercido por específicos atores protagonistas na construção dessas novas experiências, que serão moduladas de acordo com as suas compreensões sobre a temática e que, portanto, poderiam indicar quais seriam os (novos?) caminhos possíveis para a regulação do conflito penal.

Enunciam-se os problemas desta tese em forma de perguntas:

Quem/Quais são o/a(s) ator(es/as) que influencia(ra)m o processo de institucionalização das práticas restaurativas em Portugal e no Brasil e como delinea(ra)m a sua criação, seus conteúdos (técnico-normativos), suas formas de aplicação e seus resultados?

Como o/a(s) protagonistas contribuem para que a institucionalização de práticas restaurativas promovam rupturas com o sistema de justiça punitivista – criando um campo dele autônomo – ou, ao contrário, permaneçam dele dependente, favorecendo a expansão do controle penal?

Uma vez delineado o campo restaurativo, faz-se necessário identificar **quem** ou **quais** são os atores que participa(ra)m da modelação das práticas, destacando-se as suas funções e responsabilidades. Por tal razão, compreender esse movimento de criação de projetos/programas restaurativos também pressupõe uma incursão nesses contextos, com o intuito de perceber os fatores (internos e externos) que influenciam as concepções da teoria e da prática restaurativa adotadas por seus agentes. Nesse sentido, faz-se necessário a escuta de uma maior diversidade de atores no intuito de alcançar respostas multidimensionais para compreender os efeitos que a inserção desses instrumentos catalisam nos ordenamentos.

Sequencialmente, almeja-se identificar os espaços de tensão e de lutas pela acumulação de capital que condicionam a tipologia do sistema restaurativo em construção, no intuito de compreender se as práticas implementadas possibilitam que o novo campo promova rupturas frente aos modelos tradicionais de aplicação da justiça ou, ao contrário, se são apenas formas diversificadas de incidência do campo penal tradicional (e, portanto, retratam a sua continuidade, evidenciada na sua dependência). Imprescindível, para tanto, constatar qual é/foi a abrangência da aplicação dessas ferramentas no sistema tradicional e se/como podem ser úteis para a construção de estratégias que limitem a expansão do sistema criminal.

4.3 Objetivos

Destacam-se como objetivos específicos da investigação:

a) Analisar as características que definem a justiça restaurativa como um novo campo de tratamento do conflito penal, destacando seus elementos estruturais – conceitos, princípios, condições de emergência na contemporaneidade, atores, *habitus* e capital.

b) Definir e identificar quais são as possíveis formas de implementação de práticas restaurativas, explicitando as vantagens, os riscos e os desafios da inserção de suas ferramentas, especialmente na sua relação com o campo penal;

c) Compreender o contexto de emergência e de aplicação da justiça restaurativa em Portugal e o atual estágio de desenvolvimento da mediação penal de adultos, que será realizada através da sua análise teórica (conteúdo normativo da Lei n.º 21/2007, de 12 de

Junho) e prática (análise dos inquéritos remetidos à mediação no Porto e entrevistas com os atores envolvidos na matéria);

d) Analisar quais foram os fatores que viabilizaram a emergência da justiça restaurativa no Brasil, verificando a influência e o papel do Poder Judiciário (de seus magistrados singulares e do CNJ) no desenvolvimento dessas práticas;

e) Identificar, a partir dos projetos/programas investigados no terreno, quais são os atores protagonistas no desenvolvimento das práticas restaurativas, analisando, a partir das funções que desempenham, como as práticas se concretizam, quais os seus objetivos principais e os resultados que pretendem alcançar;

f) A partir da observação das experiências de Portugal e do Brasil, compreender e analisar se e como o desenvolvimento das práticas restaurativas contribui(u) para a transformação do modelo de resposta estatal do conflito, apontando, sempre que possível, quais foram as inovações que decorre(ra)m da adoção dessas ferramentas nos contextos analisados;

g) Apre(e)nder, à luz do estudo dos casos, quais as similitudes e contradições que conduziram a implementação das práticas restaurativas nos países citados, com o intuito de que a aproximação dessas análises possa favorecer e contribuir, de forma recíproca, para o aprimoramento do modelo no campo da administração do conflito penal.

4.4 Utilização do estudo de caso como ferramenta metodológica (para se evidenciar a implementação das práticas restaurativas)

Para entender fenômenos sociais complexos, de forma mais profundamente significativa e estrutural, sem desprezar as contingências dos contextos em que estão inseridos e que são pertinentes para a compreensão do problema que se pretende analisar, o estudo de caso viabiliza a compreensão de um “[...] *contemporary phenomenon in depth and within its real-life context, especially when the boundaries between phenomenon and context are clearly not evident*” (Yin, 2009: 18). Ao optar pelo estudo de caso, o investigador “[...] *is able to capture various nuances, patterns, and more latent elements that other research approaches might overlook*” (Berg, 2007: 284).

Existem diferentes tipologias referentes ao estudo de caso. Adotando-se a classificação de Stake (2005: 445), eles podem ser classificados como: *i) intrínseco*, uma vez que essa modalidade se preocupa em compreender àquele caso em particular, ou seja, o objeto investigado interessa por si só, não sendo utilizado como referência para a construção de teorizações genéricas sobre outras unidades de análise; *ii) instrumental*, em que se destina a apreender as peculiaridades do caso concreto para que, a partir dele, possam ser criadas teorizações aptas a abordar o problema de forma amplificada e, portanto, para além das características internas que o compõem. Como resultado, “[...] *the case still is looked at in depth, its context scrutinized, and its ordinary activities detailed, but all because this help us pursue the external interest*” (Stake, 2005: 445)¹⁷⁰. Significa dizer que o caso não fica limitado a sua importância “*per se*”, mas, ao contrário, pelo seu valor representativo: ao alcançar um maior contingente de situações, torna-se ferramenta útil para compreender um cenário mais alargado e complexo de problemas que ultrapassam as suas próprias fronteiras.

Para conduzir esta investigação adotou-se o estudo de casos na sua vertente instrumental, uma vez que serão utilizados para elucidar, através da observância de determinadas experiências de justiça restaurativa, como os processos de institucionalização foram (ou poderão ser) desenvolvidos e implementados por seus atores em diferentes países para, ao final, apreender se/como os modelos causa(ram) rupturas ou continuidades na forma de resolução dos conflitos penais. Nesse sentido, as problemáticas encontradas e refletidas nesta tese poderão ser utilizadas para também reconhecer, em outros contextos, as vantagens e os desafios constitutivos da implementação das práticas restaurativas e os resultados que delas podem decorrer.

Por que não fazer um “estudo de casos” comparado?

Uma importante ressalva deve ser apresentada: ainda que o primeiro intuito tenha sido o de consagrar um estudo comparativo que avaliasse os percursos da institucionalização da justiça restaurativa em Portugal e no Brasil e as transformações que causa(ram) nos

¹⁷⁰ Berg (2007: 291) explica que o estudo de caso instrumental “[...] *provide insights into an issue or refine a theoretical explanation, making it more generalizable. In these situations, the case actually becomes of secondary importance. It serves only as a supportive role, a background against which the actual research interests will play out. Instrumental case studies often are investigated in depth, and all aspects and activities are detailed but not simply to elaborate the case per se. Instead, the intention is to help the researcher better understand some external theoretical question, issue, or problem. Instrumental case studies may or not may be viewed as typical of other cases*”.

aludidos ordenamentos, comprovou-se (especialmente após a imersão nos terrenos) que a **complexidade** e a **disparidade** dos contextos jurídicos, políticos, econômicos, culturais e sociais dos países – mais do que isso, as diferentes formas de criminalidade, os incomparáveis índices de encarceramento ou as específicas estratégias de reformas da administração da justiça – desautorizam o direto confronto entre as propostas de um e outro país associados à matéria, visto que tornariam pouco fidedignos os resultados que poderiam ser alcançados. Defendo que seria temerário justapor ou confrontar, diretamente, os resultados de procedimentos restaurativos tão variados – como os que foram adotados nos campos observados (quais sejam, a mediação vítima-ofensor em Portugal e os processos circulares no Brasil).

Respeitadas as peculiaridades que estrutura(ra)m as dinâmicas de implementação da justiça restaurativa nos países supra, não se pretende, contudo, deixar de aproximá-las, de reconhecer as diferenças e similitudes dos procedimentos adotados e entender seus problemas e resultados – sempre lembrando que as condições dos contextos em que incidem condicionam as suas possíveis interpretações sobre os temas. Fiz essa opção para, como alertado por Nelken (2009: 291), não correr o risco de ser “etnocêntrica” durante a investigação, por achar que as nossas experiências são melhores e, portanto, devem ser universalmente aplicáveis em todos os espaços. Assim, pretende-se dialogar, de forma produtiva, com as criativas possibilidades de resolução do conflito penal em surgimento, com a prudência de que tais análises não se podem sobrepor, de forma absoluta, umas às outras.

4.4.1 Unidades de análise: a escolha de Brasil e Portugal como casos de referência

Para operacionalizar a metodologia da pesquisa, torna-se necessário a escolha do caso – ou seja, da “**unidade de análise**” (Yin, 2009: 30, grifo nosso) –, que deve ser representativo do fenômeno sob investigação e que, necessariamente, deve estar conectado com o problema central da pesquisa. Para tanto, o investigador pode concentrar-se em um fenômeno individual, em uma comunidade ou, ainda, em uma instituição (Berg, 2007: 284), de forma singular ou plural (Stake, 2005: 446), desde que sejam úteis para fornecer elementos ou características essenciais sobre o fenômeno. Em suma, tal escolha precisa ser

representativa do que será estudado sem deixar de ter sintonia com a totalidade do problema escolhido.

Com o interesse na compreensão da relação que se pode estabelecer entre os campos penal e restaurativo, entende-se ser necessária a conjugação teórica da justiça restaurativa associada a sua efetivação prática: para tanto, delinear os aspectos (formais e materiais) da institucionalização a partir de lentes que incidam sobre as experiências, compreendendo as finalidades que a elas são imputáveis por seus atores protagonistas, parece ser, na seara do empírico, condição necessária para identificar (algumas) das potencialidades que as ações podem traduzir. Nesse sentido é que a ineficácia da prática legislada no primeiro e a multiplicação de experiências no segundo (mesmo diante da ausência de suporte legal) são pistas úteis e necessárias para se compreender os modelos de justiça restaurativa e as suas funcionalidades.

4.4.1.1 Justificativas para a eleição mediação penal de adultos em Portugal: o processo *top-down* de institucionalização da justiça restaurativa

A preocupação com as vítimas e as críticas ao sistema penal tradicional foram fatores que impulsionaram, especialmente no contexto europeu, a consolidação de normativas que resultaram no crescente desenvolvimento de práticas restaurativas. Como apresentado, ainda que fatores específicos em âmbito nacional fossem essenciais para a edificação de práticas, sabe-se que o processo de institucionalização da mediação penal de adultos (especificamente, no âmbito de criação legislativa) ocorrera na modalidade *top-down*, ou seja, numa perspectiva associada ao adimplemento de interesses supranacionais, especialmente para que o país, no compasso dos demais componentes do bloco, desenvolvesse seus próprios mecanismos de justiça restaurativa.

A etapa inicial de busca e delimitação do objeto da pesquisa centrou-se na análise da Lei n.º 21/2007, de 12 de Junho: partindo-se desse referencial normativo e utilizando-se de fontes bibliográficas, primou-se por compreender o momento histórico de sua legislatura, as críticas (de cunho dogmático e político criminal) já elaboradas à legislação e o atual “estado” da prática no país. Para determinar um melhor diagnóstico da eficácia da norma requereu-se, mediante ofíciodirigido ao Ministério da Justiça/Direcção-Geral da Política de

Justiça¹⁷¹, a publicização dos dados estatísticos atinentes a todo o período de funcionamento do Sistema de Mediação Penal de Adultos (de 2008 a 2015) uma vez que não existiam informações atualizadas no *website* ao tempo da elaboração deste estudo.

Analisando os dados de forma preliminar, evidenciou-se alguma **disfuncionalidade** do mecanismo em virtude do reduzido número de processos remetidos à mediação. Na tentativa de elucidar a questão, recorreu-se novamente à revisão de literatura, ocasião em que se percebeu que os escritos se limitavam ao estudo teórico-dogmático da norma citada, restando ausente a efetivação de pesquisas empíricas para avaliar as dificuldades enfrentadas pelos atores e que, porventura, poderiam justificar o atual estado da prática.

Diante das escassas investigações destinadas a compreender a ineficácia da ferramenta restaurativa – frise-se, inércia acompanhada por parcela de pessimismo (quicá, de desinteresse) de muitos estudiosos quanto ao uso dos métodos diversionários de resolução de conflitos – buscou-se adentrar em terreno pouco explorado para desvelar as **invisibilidades** presentes nas dinâmicas que circundam a mediação penal numa perspectiva crítica, para explicar satisfatoriamente suas insuficiências e apontar sugestões que possam ser úteis para (alguma) retomada da prática.

Após sopesadas as condições do terreno e os quadrantes normativos da mediação penal de adultos, optou-se por refletir acerca do processo de institucionalização da prática em Portugal, através, sobretudo, do olhar de certos agentes – essencialmente, os Magistrados do Ministério Público (visto serem os titulares legais na escolha dos inquéritos passíveis de remessa à mediação) e os Mediadores (pela aplicação cotidiana da ferramenta restaurativa).

4.4.1.2 Justificativas para a análise das experiências no Brasil: o processo *bottom-up* de institucionalização da justiça restaurativa

Contrariamente às dinâmicas do contexto português, não há que se falar em uma normativa (material ou processual) regulamentando as possibilidades jurídicas de aplicação das práticas de justiça restaurativa para adultos no Brasil, apesar das propostas legislativas

¹⁷¹O ofício citado foi encaminhado por email, em data de 24/11/2015, aos cuidados da responsável pela Direção-Geral da Política de Justiça (DGPJ) e foi respondido em data de 02/12/2015 (*cf.* Anexo I).

em andamento (tal qual, o Projeto de Lei n.º 7006/2006) e as regulamentações de órgãos de classe (como àquelas advindas do CNMP ou do CNJ). Entretanto, independentemente (e antes mesmo) de qualquer institucionalização legislativa das diretrizes norteadoras dos contornos das práticas, os projetos pilotos em desenvolvimento no país são inúmeros, alcançam públicos variados (adolescentes, adultos, mulheres, familiares dos agentes envolvidos nos conflitos), utilizam ferramentas (círculos, conferências, mediação) e conteúdos materiais diversos.

Parece, então, existir um certo otimismo, que tem sua sustentação no interesse institucional de promoção e desenvolvimento de experiências embasadas nos referenciais que conduzem a justiça restaurativa – o que pode propiciar a sua posterior consolidação no ordenamento, advindas das aprendizagens decorrentes das experiências de base (*bottom-up*). As intercorrências que surgem do desenvolvimento da institucionalização de um sistema restaurativo a partir do olhar para o terreno, sem desprezar os contextos e os atores por eles responsáveis, podem viabilizar referenciais de partida para a construção de um novo campo de resolução do conflito.

A rapidez na multiplicação das experiências e a ausência de um repertório oficial apto a consolidar os projetos em ação no país (ou seja, uma base de dados quantitativa/qualitativa nacional) dificultaram, em muito, a escolha do terreno a ser avaliado. Ciente dessa complexidade, tentou-se o mapeamento de iniciativas em desenvolvimento junto a órgãos de representação do Poder Judiciário, tal qual o Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP e o CNJ (via *website* e por correspondência eletrônica¹⁷²), com o intuito de eleição de modelos de referência a serem investigados *in loco*. Primou-se, sobretudo, por projetos representativos e de notória importância na matéria e que, além disso, fossem desenvolvidos por diferentes atores protagonistas.

Após a fase de mapeamento¹⁷³, optou-se pela escolha de iniciativas em desenvolvimento na região Sul do Brasil para a inserção no terreno, pelas seguintes razões:

¹⁷²Foram enviados e-mails ao CNMP em 24/10/2015, 30/10/2015 (com resposta parcial em 04/11/2015), reiterados em 05/11/2015, com resposta em 06/11/2015. Nesta altura, o responsável pelo órgão apenas identificou um projeto na Promotoria de Justiça de Bento Gonçalves/RS. A busca junto ao CNJ foi realizada diretamente no *website*, também no período de outubro e novembro de 2015.

¹⁷³Ressalta-se que a exploração do terreno foi feita somente através de correspondência eletrônica e de informações publicizadas pela internet enquanto a investigadora residia em Coimbra, uma vez que a agência de fomento autorizava apenas uma saída para o Brasil, no período máximo de seis meses. Por tal motivo, não foi possível uma pré-exploração, *in loco*, dos projetos escolhidos.

i) por ser a região que, frise-se, é das mais avançadas (porque dentre as pioneiras) na consolidação da experiências restaurativas, influenciando os demais projetos criados em âmbito nacional; ii) porque uma dentre as três primeiras ações financiadas pelo Ministério da Justiça/PNUD foi implementada em Porto Alegre/RS; iii) procuraram-se experiências nas quais atuassem **personagens variados**, ou seja, advindos de setores públicos e privados, com vinculação profissional ou voluntária, de dentro e fora do Poder Judiciário, sem olvidar, sobretudo, de identificar como atuam e quais podem ser as redes de parceiros vinculados à justiça restaurativa; iv) primou-se por ações nas quais os seus atores protagonistas fossem, também, as **lideranças** que atua(ra)m junto ao Grupo de Trabalho sobre Justiça Restaurativa instituído pelo CNJ, que desenvolve um novo modelo de política judiciária nacional tendo por base a justiça restaurativa; v) por fim, de forma gestonária, para a redução de custos (financeiros e temporais) uma vez que, em virtude das dimensões continentais do país, a centralização em uma área geográfica facilitaria o meu deslocamento dentro do limite orçamentário previsto.

Assim, foram selecionados projetos/programas¹⁷⁴ relevantes para a compreensão do modelo de prática restaurativa que se pretende institucionalizar no país, uma vez que refletem a categoria de atores que são protagonistas no seu desenvolvimento e como os processos de implementação são concretizados. Aqui, de forma breve¹⁷⁵, apresentam-se os terrenos visitados:



1. “Justiça Restaurativa para o Século XXI” do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS): adota como referencial (teórico e prático) as contribuições e aprendizagens decorrentes dos primeiros dez anos do “Projeto Justiça para o Século 21”, inicialmente financiado pelo Ministério da Justiça e PNUD (*cf.* cap. 3). Coube ao TJRS ampliar a ação experimental para, em fins de 2014 e início de 2015, torná-las

¹⁷⁴Não se descuidar da diferença existente entre as nomenclaturas: define-se “programa” como o conjunto de projetos e ações planejados e coordenados para o alcance de propósitos amplos. *Projeto*, por sua vez, é o planejamento de atividades para desenvolvimento de um produto, serviço, objeto ou resultado exclusivo. E, por fim, “ação” é entendida como a sequência de tarefas para a realização de objetivos específicos” (CNJ, 2019b: 7). Entretanto, por vezes utilizaremos as expressões “ação”, “experiências” para aludir, de forma ampla e genérica, os projetos e programas observados.

¹⁷⁵ Todos os detalhes sobre as quatro ações analisadas estão contidos no Anexo II da tese.

acessíveis à diferentes comarcas do Estado. Os objetivos do programa são, de forma resumida:

desenvolver as práticas de JR em unidades jurisdicionais do Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, e referenciar sua difusão nas demais políticas públicas e comunidades; consolidar a aplicação do enfoque e das práticas restaurativas na jurisdição da infância e da juventude; desenvolver expertise para aplicação das práticas restaurativas em áreas jurisdicionais ainda não exploradas, em especial na violência doméstica, juizados especiais criminais e execuções penais; produzir e difundir conhecimentos, capacitando recursos humanos para a atuação em práticas da JR e em sua multiplicação; apoiar a utilização do enfoque e das práticas restaurativas no âmbito de políticas e serviços a cargo do poder executivo, notadamente nas áreas de segurança, assistência social, educação e saúde; apoiar a criação e consolidação de serviços de base comunitária para pacificação de conflitos com base nos princípios e práticas da JR. com posterior institucionalização das práticas em todo o estado (TJRS, 2016: 23-24).

Para adimplir tais metas, a ação estrategicamente se desmembrou em cinco linhas de ação: *i*) articulação e mobilização institucional; *ii*) sensibilização e mobilização social; *iii*) formação de pessoas; *iv*) implementação e supervisão de práticas e projetos; *v*) monitoramento e avaliação (TJRS, 2016: 29). Sequencialmente, para a execução das práticas, foram instalados núcleos associados às temáticas de violência doméstica, execução penal, infância e juventude, em cidades de grande e pequeno porte, além da utilização dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSC¹⁷⁶. A sede administrativa (e coordenação geral) encontra-se em Porto Alegre.



2. Programa Municipal de Pacificação Restaurativa “CAXIAS

DA PAZ” – Caxias do Sul/Rio Grande do Sul: O “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21” do TJRS, com filiação em Caixas do Sul foi iniciado em junho de 2010 através da celebração do protocolo de intenções entre o Poder Judiciário/AJURIS, o Poder Executivo Municipal (Prefeitura de Caxias do Sul) e a Fundação Caxias. Previa-se a designação de servidores para exercer as novas atividades, o repasse de recursos financeiros para contratação de pessoal, realização de formações, aquisição de móveis e equipamentos para instalação do núcleo de justiça restaurativa e das centrais da paz. Sob orientação técnica do

¹⁷⁶ São atribuições do CEJUSC: a) concentrar competências no órgão que representa, em âmbito organizacional, o centro especializado em soluções autocompositivas; b) facilitar o “endereçamento” de demandas aos atendimentos restaurativos; c) padronizar os fluxos e procedimentos; d) acumular expertises visando à ampliação da oferta das práticas restaurativas ao maior número de unidades jurisdicionais; e) Otimizar a gestão de pessoas (TJRS, 2016: 15).

Poder Judiciário, através do CEJUSC, e com a execução a cargo da Prefeitura de Caxias do Sul, através da Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social, a iniciativa tornou-se oficial no dia 1º de novembro de 2012, em ato político que sacramentou a parceria entre as citadas instituições. O Núcleo de Justiça Restaurativa e a Central da Paz Judicial foram instalados no Fórum da cidade, em 05/11/2012, junto ao CEJUSC. Em 05/06/2013 foram instaladas a Central da Paz da Infância e Juventude (na Faculdade de Direito da Universidade de Caxias do Sul – UCS). Em 19/07/2013 instala-se a Central da paz Comunitária da Zona Norte, no Centro de Referência e de Assistência Social - CRAS Norte. Ao tempo da pesquisa, o Núcleo estava sediado na UCS; atualmente, fora transferido para o Centro Administrativo da Prefeitura de Caxias do Sul.

Como resultado das ações do “Programa Justiça Restaurativa para o Século 21”, consagrou-se, em mais largo espectro social, o “Programa Municipal de Pacificação Restaurativa – Caxias da Paz” (*cf.* Lei n.º 7.754 de 29 de abril de 2014), estimulando uma política transversal de pacificação restaurativa em rede, a qual inclui as grandes áreas da Justiça, Segurança, Assistência, Educação e Saúde. Para tanto, firmou-se parceria entre o Poder Judiciário (CEJUSC), a Sociedade Civil (Fundação Caxias), o Poder Executivo (Secretaria de Segurança e de Assistência Social) e a Academia (Universidade de Caxias do Sul).

O Programa está composto por: *i*) Núcleo de JR (gestão técnica e administrativa), com sede na Universidade de Caxias do Sul; *ii*) Centrais da Paz, divididas em: 1. Central Judicial de prática restaurativa (CEJUSC); 2. Central Comunitária de práticas restaurativas; 3. Central de Práticas Restaurativas da Infância e Juventude; *iii*) Voluntários da Paz; *iv*) Comissões de Paz. Consiste em um conjunto “articulado de estratégias inspiradas nos princípios da Justiça Restaurativa, abrangendo atividades de pedagogia social promotoras da Cultura de Paz e do Diálogo, e implementadas mediante a oferta de serviços de solução autocompositiva de conflitos” (art. 1.º da Lei 7.754/14).



Justiça Restaurativa
Tribunal de Justiça do Paraná

3. “A Nova Justiça Paranaense” – Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR): Cientes do movimento restaurativo em evidência no Rio Grande do Sul e da tendência da implementação dessas práticas no âmbito do Poder Judiciário, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR) criou, através da Portaria n.º 11/2014 do TJPR -

NUPEMEC, de 18 de setembro, a Comissão Paranaense de Justiça Restaurativa para “deliberar acerca da política de práticas restaurativas no âmbito do Poder Judiciário do Paraná” (art. 1.º). Liderando as ações experimentais, o CEJUSC – Ponta Grossa foi o primeiro do Estado a desenvolver práticas restaurativas. A Resolução n.º 04/2015 – NUPEMEC, de 30 de Março, regulamentou a implementação da justiça restaurativa no âmbito do Poder Judiciário Estadual Paranaense. Através desta normativa, as práticas restaurativas passaram a ser autorizadas nas fases “pré-processual, processual e/ou pós-processual” (art. 5.º da Resolução n.º 04/2015), em primeiro ou segundo grau de jurisdição. Mais recentemente, a Portaria n.º 08/2019 do NUPEMEC¹⁷⁷, criou o Comitê Gestor da Justiça Restaurativa do TJPR, destinando-se a

I – promover a implementação da Política de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Paraná; II – organizar programa de incentivo à Justiça Restaurativa, observadas as linhas programáticas estabelecidas na Resolução 225 do CNJ; III – atuar na interlocução com a Ordem dos Advogados do Brasil, as Defensorias Públicas, as Procuradorias, o Ministério Público e as demais instituições relacionadas, estimulando a participação na Justiça Restaurativa e valorizando a atuação na prevenção dos litígios; IV – acompanhar os projetos de Justiça Restaurativa existentes no país e o desempenho de cada um deles; V – definir conteúdo programático para os cursos de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento de facilitadores, com número de exercícios simulados, carga horária mínima e estágio supervisionado; VI – buscar a cooperação de órgãos públicos competentes, instituições públicas e privadas da área de ensino, bem como com Escolas Judiciais e da Magistratura, a fim de promover a capacitação necessária à efetivação da Política; VII - realizar reuniões, encontros e eventos vinculados à Política; VIII - propor formas de reconhecimento, valorização e premiação de boas práticas, projetos inovadores e participação destacada de magistrados e servidores no desenvolvimento da Política; IX - prestar assessoria em práticas restaurativas aos órgãos do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (art. 1.º da Portaria 08/2019).



4. Projeto “MP Restaurativo e a Cultura de Paz”: como

resultado das determinações contidas na Resolução n.º 118/2014 do CNMP, surge, em abril de 2015, o primeiro projeto experimental desenvolvido no âmbito dos Ministérios Públicos do Brasil. Coube ao Ministério Público do Paraná (MPPR), sediado em Curitiba, a elaboração do projeto destinado a capacitação dos Promotores de Justiça e demais agentes jurisdicionais acerca do conteúdo da justiça restaurativa e de suas práticas em ação,

177

Disponível

em:

https://www.tjpr.jus.br/documents/14797/7836487/previsualizacaoMateria_44.pdf/8bf2322a-ef8f-db4d-2840-9492146a4c38. Acesso em 10/09/2019

especialmente através de cursos, eventos acadêmicos e demais discussões públicas sobre o assunto. A intenção inicial foi de

propiciar aos integrantes do MPPR o conhecimento necessário, por meio de informações sobre conceitos, princípios, fundamentos, valores e resultados das práticas restaurativas, dos demais instrumentos autocompositivos e da cultura de paz, buscando a sensibilização dos membros e servidores de modo que estes meios de resolução de conflitos e problemas possam melhor contribuir para a pacificação, sendo incorporados na atuação do Ministério Público, como já está ocorrendo no Poder Judiciário Estadual com ações efetivas e estruturação de locais específicos para tal (CEJUSC) (MPPR, 2015: 1)

Numa segunda etapa, após ultrapassado o momento pedagógico e de sensibilização de seus agentes, o projeto almejava viabilizar uma política apta a consolidar métodos diferenciados de tratamento do conflito criminal na instituição – ainda que ausente uma normativa nacional como diretriz para tanto –, estimulando a criação de programas¹⁷⁸ locais ou regionais preocupados com a redução da violência e cuja atuação dos Promotores de Justiça fosse essencial para a aproximação dos envolvidos e da comunidade na criação de uma nova forma de implementação da justiça.

4.5 Hipóteses do trabalho

A hipótese central destina-se a compreender se as práticas restaurativas são aptas a transformar ou modificar os sistemas judiciais através da análise de seus processos de produção e de aplicação (portanto, de institucionalização). Na sequência, apresentam-se as hipóteses específicas que serão testadas, através de ferramentas qualitativas e quantitativas, para obter respostas conexas ao problema de partida. Para tanto, delimitar-se-á, através da observação da implementação e desempenho da justiça restaurativa em Portugal e no Brasil, “se” e “como” o protagonismo de específicos atores são determinantes para a construção de modelos que rompam com os métodos tradicionais resolução do crime ou, ao contrário, se apenas reinventam formas de tratamento do conflito (e de controle) semelhantes as que foram adotadas pelo campo penal. Desenvolveram-se, ao redor dessa ideia principal, as seguintes hipóteses:

¹⁷⁸ Cita-se, como exemplo, o já criado “*Tecendo redes de cuidado: o adolescente autor de ato infracional e as práticas de justiça restaurativa*”, situado em Cascavel. Para maiores informações sobre o programa, cfr. http://www.juridica.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativoEACulturadePaz/Projetos_Justica_Restaurativa_em_Desenvolvimento/Tecendo_Nets_de_Cuidado_Cascavel.pdf. Acesso em 03 de janeiro de 2016.

Hipótese comum - Brasil e Portugal:

Hipótese 1: A autonomia/dependência do campo restaurativo frente ao penal está condicionada pelo modelo implementado por seus protagonistas: quanto maior for a implicação dos atores (profissionais ou institucionais) no campo tradicional penal, menos rupturas serão produzidas no contexto do tratamento do conflito.

Sub-hipótese: Em Portugal os Procuradores de Justiça resistiram à adoção da mediação vítima-ofensor, pelo que a sua normatização em nada afetou as tradicionais respostas penais em aplicação.

Sub-hipótese: No Brasil, o protagonismo do Poder Judiciário na promoção de práticas restaurativas tende a promover continuidades nos sistemas tradicionais de tratamento do crime, pouco transformando os seus mecanismos de controle social.

Hipóteses - Portugal:

Hipótese 2. A institucionalização da mediação penal de adultos resultou da transposição de normativas supranacionais e não da contestação das dinâmicas do sistema penal tradicional por atores interessados em transformar ou romper o modelo punitivista vigente.

Sub-hipótese: A legislação imposta (*top-down*), a existência do único projeto experimental na cidade do Porto, bem como o escasso debate sobre o tema, foram fatores que impossibilitaram a sensibilização dos atores para o uso de práticas restaurativas.

Hipótese 3: O corporativismo das instituições da Justiça associado a ausência de conhecimento sobre a justiça restaurativa impediram que a mediação penal de adultos fosse uma experiência bem-sucedida em Portugal.

Sub-hipótese: O enquadramento normativo da mediação centraliza no Procurador de Justiça a titularidade da escolha dos casos que serão remetidos ao sistema, sendo, portanto, tais atores os responsáveis por refrear o uso da prática. O elevado dispêndio temporal gasto na sua tramitação e o diminuto índice de sessões/acordos efetivados nos casos remetidos ao sistema são as principais justificativas por eles apontadas para o descrédito do modelo.

Sub-hipótese: A partir da análise dos inquéritos remetidos à mediação pelo DIAP-Porto será constatado que a ausência de acordo no âmbito da mediação penal depende de múltiplos fatores, tais como o sexo e a idade dos envolvidos no conflito, o tipo penal praticado, o tipo de relacionamento que existia entre os participantes antes da ofensa e a demora no cumprimento dos prazos legais que disciplinam o SMP.

Sub-hipótese: O desinteresse do Ministério Público na mediação penal também decorre da existência de um campo de tensão (e, portanto, de disputa pela partilha de poderes) com novos profissionais responsáveis pelo tratamento do conflito no âmbito penal – quais sejam, os mediadores.

Hipóteses - Brasil:

Hipótese 4. O processo de implementação da justiça restaurativa foi consequência das experiências financiadas pelo Ministério da Justiça e pelo Poder Judiciário, o que resultou na rápida criação e expansão de variados projetos em diferentes estados da federação.

Sub-hipótese: Na ausência de lei regulamentando a matéria, o protagonismo dos atores que consolidaram as experiências no terreno são determinantes para delinear os contornos das práticas, condicionando as suas potencialidades a partir de seus interesses.

Sub-hipótese. Se as práticas estão em expansão no país, a institucionalização da justiça restaurativa poderá ser, numa perspectiva *bottom-up*, construída e aperfeiçoada através da observação empírica dos projetos, de forma a demonstrar a eficácia das suas ferramentas.

Hipótese 5. A implementação de práticas restaurativas correspondem a novas formas de regulação social que ampliam o controle (formal e informal) sob o comportamento dos cidadãos.

Sub-hipótese: A cooptação desses modelos pelo campo penal tradicional os afasta de suas finalidades/valores fundantes para, ao contrário, legitimar e expandir a vigilância penal, propiciando, também, reformas gestionárias (eficientistas) do sistema de justiça.

4.6. Operacionalizando a pesquisa: roteiros adotados para a recolha de dados

4.6.1 Conjugação dos métodos qualitativo e quantitativo: triangulação de dados

Após apresentar o problema central da investigação e de discorrer sobre os casos que serão analisados, é importante deter atenção nas ferramentas serão utilizadas para a coleta e análise de dados. Sabe-se da existência do método qualitativo, que se refere a “[...] *what, how, when, and where of a thing – its essence and ambience. Qualitative research thus refers to the meaning, concepts, definitions, characteristics, metaphors, symbols and description of things*” (Berg, 2007: 3). Por sua vez, o método quantitativo refere-se à possibilidade de mensurar, de expressar através de números ou escalas a essência daquilo que se pretende investigar (Maxweel, 2013: 42-43). Pode-se dizer, nesse passo, que essas classificações estão diretamente ligadas aos tipos de dados e seus correspondentes mecanismos de análises: a primeira perspectiva pode ser representada de forma mais variada – através de palavras, fotografias, filmes, áudios, etc – ao passo que, no segundo caso, o que majoritariamente prevalece é a utilização de técnicas de quantificação e de leituras estatísticas para a compreensão dos resultados.

A essa (ultrapassada) dicotomia, apontam-se as vantagens e desvantagens da adoção de cada um desses métodos (Coutinho, 2018: 35). A tradicional visão quantitativa de uma área do conhecimento (frise-se, que fora essencialmente utilizada pelas ciências naturais, quando do desenvolvimento do paradigma da modernidade) assenta-se na ideologia da ciência racional, asséptica, desligada das subjetividades de seu investigador, podendo ser “[...] *characterized as an objective positivist search for singular truths that relies on hypotheses, variables, and statistics, is generally large scale, but without much depth*” (O’leary, 2014: 121). Aqui, Creswell e Clarck (2007: 14-15) apontam para a superficialidade da análise dos dados que, por vezes, estão desconectados de uma leitura mais abrangente e socialmente contextualizada. Portanto, “[...] *qualitative research rejects positivist rules and works at accepting multiple realities through the study of a small number of in-depth cases*” (O’leary, 2014: 121).

Por sua vez, os defensores do método qualitativo

[...] *argues the value of depth over quantity and works at delving into social complexities in order to truly explore an understand the interactions, processes,*

lived experiences, and belief systems that are part of individuals, institutions, cultural groups and even the everyday (O’leary, 2014: 130).

Não sem razão, os questionamentos colocados por seus críticos perpassa pela validade e generalização dos dados que foram escolhidos com certa margem de discricionariedade pelo sujeito da investigação (e, portanto, com toda a carga de experiências históricas e valorativas que o constitui).

Ponderando-se as críticas inerentes aos métodos acima apresentados, adotou-se a perspectiva de sua possível **complementaridade**, ao invés de sopesá-los apenas em suas antinomias – significa dizer, em outros termos, que será adotada uma pluralidade de ferramentas, acreditando-se que a conjugação de referenciais quantitativos e qualitativos como sustentáculo de um processo de investigação podem torná-lo ainda mais credível, legítimo e completo, uma vez que as deficiências e lacunas de uma técnica poderiam ser suprimíveis pela características de sua vertente oposta.

A triangulação da metodologia (*mixed methods*) autoriza a utilização conjunta dos métodos citados quando a escolha de apenas um deles não responde, de forma satisfatória, ao problema da pesquisa, razão pela qual a sua combinação “[...] *provides a better understanding of research problems that either approach alone*” (Creswell e Clark, 2007: 5). Pode-se dizer que “a triangulação amplia as possibilidades de confronto dos dados e de suas traduções e complexifica a análise, contribuindo para uma melhor compreensão da interpretação que está sendo feita no processo de pesquisa” (Esteban, 2013: 139).

No presente trabalho, a especificidade dos estudos de caso em análise legitima que a triangulação supracitada seja adequada para a sua melhor compreensão. Assim, a investigação, apesar de também recorrer à análise estatística, tem um viés **qualitativo** destinado a compreender fenômenos que dificilmente são traduzíveis somente por números ou indicadores, restando imperioso uma análise mais ampla e profunda a partir do universo dos significados, das motivações, das aspirações, das crenças, dos valores, das atitudes – ou seja, a partir da voz e dos olhares dos sujeitos protagonistas nos processos de institucionalização da justiça restaurativa.

No que toca ao viés **quantitativo** da investigação, ainda que existam estudos em Portugal acerca da justiça restaurativa, foram identificadas poucas pesquisas com análises estatísticas sobre o tema¹⁷⁹, razão pela qual se entendeu pertinente a avaliação dos inquiridos

¹⁷⁹Pode-se localizar alguma menção a dados estatísticos em Cláudia Santos (2014) e Lobo (2013).

remetidos pelo Ministério Público ao SMP. Faz-se essencial desvelar o conteúdo dos processos para avaliar como a legislação fora aplicada por seus atores (“*law in action*”), com o intuito de demonstrar algumas das problemáticas enfrentadas no cotidiano forense.

4.6.2 Estratégia de recolha de dados qualitativos: entrevistas semiestruturadas

Adotou-se o método de recolha de informações caracterizada pelo contato direto entre a investigadora e o entrevistado, a partir de questionários com perguntas-guias no qual atores do Brasil e de Portugal expuseram seus valores, experiências práticas e demais concepções associadas aos processos de construção de práticas restaurativas nos espaços onde atuam. Assim, essa ferramenta viabilizou a exploração, de forma mais autêntica, dos saberes e representações dos contextos em que os sujeitos estão cotidianamente envolvidos, o que enriquece a pesquisa, vez que não se desprezam as diversidades dos dois países em observação.

Pretendeu-se entrevistar o maior número de agentes representantes de categorias profissionais referenciadas aos campos (penal e restaurativo) através, inicialmente, de contatos efetivados preferencialmente por correspondência eletrônica e telefônica (e, somente de forma excepcional, através de mídias sociais, quando esgotadas as citadas possibilidades)¹⁸⁰. De forma majoritária, os encontros realizaram-se nos espaços que os profissionais ocupam junto às instituições em que atuam (gabinetes, escritórios) sendo, de forma excepcional, realizadas em espaços públicos (duas delas em cafés no shopping da cidade e duas em restaurantes). O tempo de duração de cada entrevista foi bastante irregular, variando de trinta minutos (a de menor tempo) até uma hora e meia.

No total, foram realizadas 51 (cinquenta e uma) entrevistas em Portugal e no Brasil, assim distribuídas:

¹⁸⁰ As entrevistas foram realizadas no Brasil entre os meses de outubro/2016 a fevereiro de 2017; em Portugal, ocorreram entre o segundo semestre de 2017 e o final de 2018 e foram feitas em período mais diluído no tempo porque residia em Coimbra à época da escrita da tese e possuía disponibilidade de agenda.

Tabela 4.1: Entrevistas realizadas no Brasil e em Portugal

Identificador do país	Estado	Instituição
BRASIL	Rio Grande Do Sul	
Entrevistado – 1	Porto Alegre	Assessoria – TJRS
Entrevistado – 2	Porto Alegre	Assessoria – Facilitador/a TJRS
Entrevistado – 3	Porto Alegre	Assessoria – Facilitador/a TJRS
Entrevistado – 4	Caxias do Sul	Magistratura Estadual – TJRS
Entrevistado – 5	São Leopoldo	Magistratura Estadual – TJRS
Entrevistado – 6	Novo Hamburgo	Magistratura Estadual – TJRS
Entrevistado – 7	Porto Alegre	Ministério Público – MPRS
Entrevistado – 8	Porto Alegre	Ministério Público – MPRS
Entrevistado – 9	Porto Alegre	Ministério Público – MPRS
Entrevistado – 10	Porto Alegre	Ministério Público – MPRS
Entrevistado – 11	Porto Alegre	Ministério Público – MPRS
Entrevistado – 12	Porto Alegre	Defensoria Pública – DPERS
Entrevistado – 13	Porto Alegre	Defensoria Pública – DPERS
Entrevistado – 14	Porto Alegre	Poder Executivo
Entrevistado – 15	Porto Alegre	Poder Executivo
Entrevistado – 16	Porto Alegre	Facilitadora comunitária
Entrevistado – 17	Porto Alegre	Facilitadora comunitária
Entrevistado – 18	Caxias do Sul	Facilitador/a
Entrevistado – 19	Caxias do Sul	Assessoria – Facilitador/a TJRS
Entrevistado – 20	Caxias do Sul	Poder Executivo
Entrevistado – 21	Caxias do Sul	Facilitador/a
Entrevistado – 22	Caxias do Sul	Facilitador/a
Entrevistado – 23	Caxias do Sul	Guarda Municipal
Entrevistado – 24	Caxias do Sul	Facilitador/a
Entrevistado – 25	Caxias do Sul	Facilitador/a
Entrevistado – 26	Caxias do Sul	Facilitador/a

Identificador do país	Estado	Instituição
BRASIL	Paraná	
Entrevistado – 27	Curitiba	Magistratura Estadual – TJPR
Entrevistado – 28	Curitiba	Ministério Público – MPPR
Entrevistado – 29	Curitiba	Ministério Público – MPPR
Entrevistado – 30	Curitiba	Ministério Público – MPPR
Entrevistado – 31	Curitiba	Ministério Público – MPPR
Entrevistado – 32	Curitiba	Ordem dos Advogados do Brasil
Entrevistado – 33	Curitiba	Magistratura Federal
Entrevistado – 34	Ponta Grossa	Magistratura Estadual – TJPR
Entrevistado – 35	Ponta Grossa	Magistratura Estadual – TJPR
Entrevistado – 36	Ponta Grossa	Ministério Público – MPPR
Entrevistado – 37	Curitiba	Facilitador/a
Entrevistado – 38	Curitiba	Facilitador/a

Identificador do país		Instituição
PORTUGAL		
Entrevistado - 39	Leiria	Ministério Público
Entrevistado - 40	Lisboa	Mediador/a
Entrevistado - 41	Porto	Mediador/a
Entrevistado - 42	Coimbra	Mediador/a
Entrevistado - 43	Coimbra	Mediador/a
Entrevistado - 44	Coimbra	Ministério Público
Entrevistado - 45	Lisboa	Mediador/a
Entrevistado - 46	Porto	Ministério Público
Entrevistado - 47	Porto	Ministério Público
Entrevistado - 48	Lisboa	Mediador/a
Entrevistado - 49	Lisboa	Poder Executivo – Ministério da Justiça
Entrevistado - 50	Lisboa	Poder Executivo – Ministério da Justiça
Entrevistado - 51	Lisboa	Centro de Estudos Judiciários – CEJ/Ministério Público

Fonte: a autora

Para responder às perguntas e hipóteses da investigação, as questões foram divididas, fundamentalmente, em três blocos¹⁸¹. No primeiro buscou-se compreender qual o enquadramento profissional do/a autor/a e sua relação com o movimento de justiça restaurativa em seu país de origem, especialmente a partir da trajetória pessoal. Na sequência, primou-se por compreender quais são as suas percepções sobre o tema (conceitos, princípios, valores, instrumentos práticos que a compõem, se acederam a cursos e eventos de capacitação sobre a matéria, dentre outros), além de servir para elucidar como (e se efetivamente) se envolveu e contribuiu com o desenvolvimento de experiências associadas à práticas restaurativas.

Na terceira parte do questionário, as indagações destinaram-se a compreender a experiência de justiça restaurativa concreta na qual o entrevistado estava envolvido (seja na sua implementação, ou já na sua fase de aplicação), com o intuito de desvelar os seus elementos componentes – tais como, os requisitos de aplicação, os protagonistas, os procedimentos, bem como resultados (positivos/negativos) que dela esperam ou alcançaram – para analisar a forma como se correlacionam com os modelos utilizados pelo sistema penal tradicional de resolução do crime¹⁸².

¹⁸¹ A diferença de categoria de profissionais que seriam entrevistados suscitou alterações nos questionários. Especialmente no terceiro bloco de perguntas, as questões foram readequadas para compreender o funcionamento dos programas/projetos em observação ou da mediação em Portugal. Cf. Anexo III

¹⁸² Para interpretar e analisar o conteúdo das entrevistas foi utilizado o software MAXQDA, a partir do qual foram criadas categorias/codificações que ajudaram a responder às hipóteses desta tese.

4.6.3 Recolha de dados quantitativos: os inquéritos remetidos à mediação penal no DIAP/Porto

A População e a Amostra dos inquéritos analisados

A análise das estatísticas indicativas do número total de inquéritos remetidos ao SMP em Portugal informou que aproximadamente metade deles foram encaminhados à mediação por iniciativa dos atores do DIAP-Porto – o que correspondeu a 45,46% dos casos, ou seja, 351 (trezentos e cinquenta e um) dos 772 (setessentos e setenta e dois) submetidos no período entre 2008 e 2014. Com esse dado em mente, realizaram-se entrevistas com os/as Procuradores/as atuantes no DIAP e, durante um desses encontros, a autoridade responsável pelo departamento sinalizou a possibilidade de consulta aos inquéritos ali contidos (porque já findos e arquivados), desde que mediante prévio requerimento esclarecendo os objetivos da investigação. Sequencialmente, enviou-se ofício¹⁸³ atendendo às condições citadas e formalizando o pedido, que fora deferido em 14 de março de 2016.

Na correspondência eletrônica enviada como resposta ao pedido foi anexada uma listagem com a relação dos inquéritos remetidos ao sistema pelo DIAP/Porto, os quais totalizavam 355 (trezentos e cinquenta e cinco)¹⁸⁴. Os dados continham as seguintes informações sobre os autos: número de identificação, desfecho (com ou sem acordo, acusado ou arquivado), e a Secção em que tramitou. Frise-se que desse número total, 12 (doze) casos não possuíam tais esclarecimentos prévios sendo, portanto, **excluídos** da análise.

Sequencialmente, definiu-se que a amostra seria composta por, ao menos, 1/3¹⁸⁵ (33% (trinta e três por cento)) desses casos, que foram escolhidos aleatoriamente a partir dos anos de distribuição e das secções em que tramitaram. Após essa pré-seleção, remeteu-se novo pedido de vista dos autos (agora, individualizando-os), em data de 18 de abril de 2016.

¹⁸³ Ofício encaminhado por e-mail ao Ministério Público em 8 de fevereiro de 2016 (Anexo IV)

¹⁸⁴ Observou-se durante a consulta aos processos que alguns deles constavam na planilha de dados do DIAP, sem que tivessem sido remetidos à mediação – o que faz com que o número total (355) possa ser equivocado. Frise-se, nesse sentido, que os dados numéricos remetidos pelo Ministério da Justiça informaram que, no Porto, foram remetidos à mediação 351 inquéritos (ou seja, menor quantidade do que o informado pelo DIAP). Essa situação reflete a dificuldade de consolidação de dados quantitativos referentes ao sistema.

¹⁸⁵ Solicitou-se 33% dos autos para que, diante de margem de erro na listagem enviada ou, ainda, diante da impossibilidade de acesso por razões internas, fossem, ao final, consultados ao menos 30% dos procedimentos.

Tabela 4.2: *Tipologia dos Inquéritos remetidos ao SMP*

Total de inquéritos remetidos ao SMP	Desistência	Com acordo	Sem acordo	Sem informação: excluídos da análise
355	02	85	256	12

Fonte: a autora

Os inquéritos findados com ou sem acordo foram também subdivididos:

Tabela 4.3: *Classificação dos Inquéritos, a partir do seu desfecho*

1. Com acordo	a. Despacho de Acusação¹⁸⁶	b. Despacho de arquivamento
85	01	84
2. Sem acordo	a. Despacho de Acusação	b. Despacho de arquivamento
256	155	101
Total		341
Disponíveis para consulta		187 (101+84+2)

Fonte: a autora

Esclarece-se que dos 343 (trezentos e quarenta e três) inquéritos, apenas 187 (cento e oitenta e sete) estavam disponíveis para consulta no DIAP-Porto porque foram encerrados durante a investigação e ali foram fisicamente armazenados: 101 (cento e um) restaram arquivados sem acordo, 84 (oitenta e quatro) arquivados com acordo e 02 (dois) arquivados em razão da desistência do direito de queixa/acusação particular. Isso porque, como resultado da dedução da acusação, os outros 156 (cento e cinquenta e seis) inquéritos nos quais a mediação penal restou (de alguma maneira) frustrada foram endereçados aos Tribunais de Julgamento, desconhecendo-se quais foram os seus posteriores resultados.

Nesse último caso, não se olvida da relevância desses inquéritos para a compreensão do SMP, visto que a partir deles seria possível vislumbrar os motivos pelos quais específicos inquéritos não foram encerrados com acordo ou, de outro modo, por que

¹⁸⁶ Aqui, imaginamos referir-se ao caso no qual o acordo fora realizado e descumprido, resultando, ao final, em despacho de acusação.

foram deduzidas as acusações. Porém, a dificuldade de rastreamento e localização¹⁸⁷ individual destes autos após o envio aos Tribunais (inclusive, em virtude da reorganização administrativa do mapa judiciário e da antiguidade destes feitos, alguns já arquivados há mais de dez anos), associados aos limitados recursos (temporal e material) que demandariam a coleta e análise de todos esses casos nos mais diversos tribunais da região do Porto, fizeram com que fossem eliminados da população de casos a serem estudados.

Com a permissão concedida pelo DIAP/Porto, iniciou-se a consulta junto às 2^a, 3^a, 4^a, 5^a e 9^a Secções de Investigação Criminal, no período compreendido entre os meses de maio e junho de 2016¹⁸⁸. Ressalta-se que a listagem anteriormente encaminhada pela investigadora não fora integralmente atendida, uma vez que foi o próprio órgão quem elegeu, dentre os autos mantidos em arquivo, os procedimentos que seriam passíveis de avaliação. Ao final, foram observados **101 (cento e um) inquéritos**, cujos fatos, em tese típicos, foram praticados entre 2006 e 2012.

Dentre os 101 (cento e um) inquéritos cedidos para consulta, importa aferir que **05 (cinco)** deles, apesar de constarem nas planilhas remetidas pelo DIAP, não foram remetidos ao SMP, razão pelo qual foram excluídos das análises. Dos **96 (noventa e seis)** restantes, **02 (dois)** tramitaram anteriormente à vigência da Lei n.º 21/2007 e remontavam ao projeto da Escola de Criminologia da Universidade do Porto (2006). A opção de eliminá-los das análises decorreu do fato de que não seria possível comparar as etapas previstas na citada legislação, por ainda não estar promulgada à época da ação experimental. Por fim, **01 (um)** inquérito referiu-se à mediação penal parcial, com pluralidade de atores e de fatos, sendo que apenas em parte deles fora possível a remessa ao sistema, que resultou em acordo. Diante da unicidade dessa variante e da sua difícil inserção nas categorias (com ou sem acordo), optou-se por excluí-lo da investigação

Em síntese, dos 187 (cento e oitenta e sete) inquéritos restantes nos arquivos do DIAP, consultaram-se 101 (cento e um) casos, sendo considerados úteis para essa

¹⁸⁷ Através do número identificador dos inquéritos, tentou-se o rastreamento (e localização) dos autos pelos sites de consulta pública do Poder Judiciário – busca essa que restou infrutífera ante a ausência de autorização para acesso da plataforma CITIUS.

¹⁸⁸ Todas as informações extraídas dos processos foram manualmente transcritas em fichas individuais – vez que optei por não utilizar aparelhos eletrônicos nas instalações do DIAP, para acautelar quaisquer preocupações sobre o sigilo dos dados –, que foram catalogadas no programa Excel e transpostas para o Programa SPSS. Cf. no Anexo V, a ficha catalográfica dos casos.

investigação a cifra de 93 (noventa e três) inquéritos tramitados entre 2007 e 2014¹⁸⁹ – 41 (quarenta e um) deles encerrados em decorrência de realização de acordo e outros 52 (cinquenta e dois) sem acordo. A **representatividade** da amostra está assim quantificada, seja em relação ao número total de casos, ou somente àqueles que fisicamente estavam disponíveis para consulta:

Tabela 4.4: *Quantificação dos inquéritos analisados no DIAP/Porto*

Número total de casos (N = 343)	Casos Analisados (%)	Casos disponíveis para consulta (N = 187)	Casos Analisados (%)
Com acordo		Com acordo	
85 (25%)	41 (48%)	84	41 (48%)
Sem acordo		Sem acordo	
256 + 2 (<i>desistência queixa</i>) (75%)	52 (20%)	101 + 2 (<i>desistência queixa</i>)	52 (50%)

Fonte: a autora

Eleição das variáveis

Os dados quantitativos aqui analisados devem confirmar ou refutar as hipóteses do trabalho, o que ocorrerá a partir da eleição “do quê” – ou seja, de quais dados constantes nos inquéritos são relevantes para elucidar os problemas desta investigação, que se debruça, no tocante à Portugal, a compreender os reduzidos índices de casos, sessões e acordos realizados no âmbito da mediação penal.

Para tanto, optou-se pela utilização de variáveis **qualitativas** (em que existe a categorização do dado mensurado sem a presença de uma unidade métrica de medida) e **nominais** (porque não existe uma ordenação entre as categorias), destinadas a compreender se/como estas interferem e/ou se correlacionam com o interesse dos participantes em aderir à **sessão restaurativa** (houve encontro restaurativo?) e nos **resultados** que dela decorreram (processo encerrado com ou sem acordo?). Considera-se que estas são as **variáveis dependentes** da investigação, uma vez que podem ser influenciadas, determinadas ou afetadas por inúmeras condicionantes (Marconi e Lakatos, 2003: 137).

¹⁸⁹ Ainda que não esteja explícito em todos os gráficos relacionados à análise empírica dos casos do DIAP-Porto que serão apresentados na tese, reitera-se que os inquéritos analisados tramitaram entre os anos de 2007 e 2014.

De outro lado, são tidas como **independentes** as variáveis que são “fator determinante, condição ou causa para determinado resultado, efeito ou consequência” (Marconi e Lakatos, 2003: 137), sendo que o investigador as utiliza “na sua tentativa de assegurar a relação do fator com um fenômeno observado ou a ser descoberto, para ver que influência exerce sobre um possível resultado” (Marconi e Lakatos, 2003: 137). Serão essas variáveis que poderão condicionar os resultados esperados em um inquérito remetido à mediação penal.

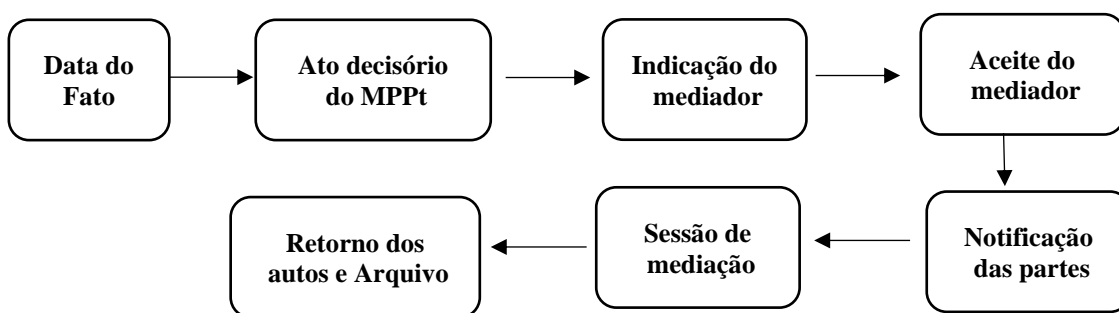
Para fins didáticos, as variáveis independentes foram assim divididas:

Grupo I – *relacionadas com os participantes envolvidos no conflito ou com o crime praticado*: identificou-se *i*) o sexo, *ii*) a idade, *iii*) a relação prévia (de afetou ou não afetiva) que existia entre o autor e a vítima daquele específico conflito; *iv*) a tipificação do crime (em tese) praticado, tal como aposto no processo pelo órgão ministerial; *v*) a data da ocorrência do crime.

Grupo II – *relecionadas com as etapas dos procedimentos* (investigatório e restaurativo):

a) analisou-se, etapa por etapa, os principais atos procedimentais no intuito de identificar quais foram os lapsos temporais transcorridos entre eles. Tais etapas podem ser assim sumarizadas:

Figura 4.1. *As etapas dos processos de investigação e de mediação penal*



Fonte: a autora

Olhando-se o quadro supra, informa-se que fora feita a coleta da: *i*) data em que os fatos foram, em tese, praticados; *ii*) data em que o Procurador de Justiça proferiu decisão, de forma fundamentada, sobre a pertinência da remessa do caso ao SMP; *iii*) mediante ato

informatizado de responsabilidade da Secção do DIAP-Porto, identificou-se a data de registro do procedimento no sistema pelo Ministério Público, com atribuição, mediante sorteio, do mediador que será responsável pela condução da prática restaurativa; *iv*) seguiu-se com a definição da data em que o mediador aceitou o encargo; *v*) constatou-se a data da notificação encaminhada às partes para aceitar, ou não, participar da prática restaurativa; *vi*) a data da sessão de mediação e, finalmente, *vii*) data em que os autos retornaram ao Procurador, com posterior arquivamento.

b) Dados que elucidem os motivos pelos quais os participantes declinaram da aceitação da sessão de mediação;

c) Quais foram as obrigações (de dar, pagar, fazer ou não-fazer) componentes do acordo firmado entre os participantes;

d) Em caso de impossibilidade de encerramento do caso pelo êxito da mediação, os motivos que fundamentaram o posterior arquivamento do inquérito pelo Ministério Público.

Algumas ressalvas iniciais são necessárias antes de avançar para o estudo dos resultados. A primeira delas consiste em explicitar que não foi possível a coleta de todas as variáveis citadas nos inquéritos: por vezes, as informações referentes aos fatos praticados e aos agentes neles envolvidos eram insuficientes; e, ainda, algumas das etapas do procedimento de mediação não foram exaustivamente informadas nos autos, restando afastadas das estatísticas confeccionadas. Por fim, em virtude das limitações de tempo e espaço, algumas das tabelas e/ou gráficos gerados para a compreensão da mediação deixaram de ser incluídas na tese, optando-se por destacar apenas àquelas de maior relevo para a compreensão do sistema implementado em Portugal.

Os testes de correlação entre as variáveis

A redução do número de casos remetidos ao SMP ao longo dos anos autoriza investigar os motivos pelos quais os seus atores protagonistas não confiaram no modelo restaurativo; podem-se associar como hipóteses plausíveis de explicação: *i*) que o elevado dispêndio temporal consumido para a realização da mediação a tornou uma ferramenta ineficiente e *ii*) que o reduzido número de sessões e de acordos alcançados ao final do encontro apontam para a sua ineficácia, fazendo com que fossem descredibilizadas no cotidiano forense. Assim, utilizar-se-á da amostra para afirmar ou refutar, a partir das variáveis dependentes e independentes elencadas, esses pontos de tensão.

No que toca ao primeiro item, os lapsos temporais transcorridos entre as etapas dos processos (de inquérito e de mediação) serão detalhados e sopesados no cap. 6, no intuito de averiguar a celeridade do modelo implementado.

Já no que toca ao segundo item, lançar-se-á mão da **inferência** estatística para elaborar conclusões válidas sobre uma determinada população, a partir dos resultados originários de um subconjunto de elementos que foi extraído dessa mesma população. (Pestana e Gageiro, 2014: 269). Assim, para identificar o que influenciou a adesão dos participantes à sessão e a consagração de um acordo ao seu final, serão testadas as variáveis que poderiam ter sugestionado tais resultados, tornando-os **mais ou menos prováveis**: *i*) o sexo das vítimas e dos ofensores; *ii*) a existência de relacionamento prévio ao conflito entre eles; *iii*) em caso positivo, se existia uma relação de afeto ou não entre os participantes. A análise feita entre as variáveis destinou-se a verificar se existem relações de dependência entre elas para, ao final, poder confirmar se esses padrões ou tendências se repetem no restante da população ou, ao contrário, se são apenas respostas aleatórias observadas na amostra do DIAP/Porto.

Para proceder aos testes de independência, as variáveis foram categorizadas em modelos **dicotômicos** (cujas respostas foram: sim x não; feminino x masculino; acordo x não-acordo; sessão x não-sessão; relação afetiva x não-afetiva), que suscitaram o uso de tabelas de contingência 2x2; na sequência, para saber se existiam diferenças estatisticamente significativas entre dois grupos de variáveis, realizou-se, com o uso do SPSS-versão 26 (2019)¹⁹⁰, o Teste do Qui-quadrado de Pearson (X^2)¹⁹¹, considerando-se o coeficiente do **p-value* para aferir se existe alguma dependência entre elas ou se o resultado encontrado foi aleatório.

O **p-value* é a probabilidade de se obter o valor da estatística do teste realizado, sendo o índice utilizado para “decidir se algo é **realmente plausível na população teórica ou é, simplesmente, resultado do acaso**” (Marôco, 2018: 54, grifo nosso). Assim, de acordo com Field (2009: 614) “[...] se o valor de significância é pequeno o suficiente (por convenção, a significância deve ser menor do que 0,05¹⁹²), rejeitamos a hipótese de que as

¹⁹⁰ Software gentilmente cedido pela Faculdade de Direito da KU-Leuven/Bélgica.

¹⁹¹ Todos os testes estatísticos efetuados respeitaram o seu pressuposto de aplicação, qual seja, a indicação de que nenhuma das células do SPSS continha um valor esperado menor que 5 (Field, 2009: 617).

¹⁹² Essa convenção resultou do estudo de Fisher, “que sugeriu que se um determinado resultado ocorresse mais do que 1 vez em 20 tentativas ao acaso, então dever-se-ia considerar o resultado em causa como real e não

variáveis são independentes e aceitamos a hipótese de que elas estão de alguma maneira relacionadas”.

A contrário senso, se os resultados dos testes apontarem para valores de **p-value* maiores do que 0,05 ($p > 0,05$), não existe uma associação significativa entre as hipóteses testadas (ou seja, são independentes entre si). Aqui, vale a ressalva de que estes valores de probabilidade “não são prova da validade ou não validade de hipóteses; são apenas valores de verossimilhança de resultados sob a assunção dessa hipótese” (Marôco, 2018: 56). Assim, ser estatisticamente significativo “quer dizer que o resultado obtido é, para uma determinada probabilidade de erro ou para um determinado nível de confiança¹⁹³, diferente daquilo que esperaríamos observar por mero acaso” (Marôco, 2018: 56).

Para a realização do Teste do Qui-Quadrado de Pearson foram eleitas hipóteses¹⁹⁴ nulas (*H₀*) como sendo aquelas em que há uma ausência de efeito (ou de efeito nulo ou pouco comprometedor) (Marôco, 2018: 51), do qual decorre um *p-value* $> 0,05$. Por sua vez, a hipótese (*H_a*) será aquela alternativa, contrária à primeira, e cuja probabilidade de ocorrência será decorrente da relação de significância estatística que existe entre as variáveis testadas ($*p < 0,05$).

<p><i>H₀</i>: variáveis são <i>independentes entre si</i> ($p > 0,05$) <i>H_a</i>: variáveis são <i>dependentes entre si</i> ($p < 0,05$)</p>

Com esses dados em mente, testaram-se as variáveis desta investigação a partir de hipóteses nulas e alternativas; antecipa-se que o coeficiente de referência (**p-value*) alcançados **foram todos maiores do que o índice padrão** ($p > 0,05$), **afastando** qualquer correlação estatística significativa entre elas, o que acabou por modular e restringir as análises que serão apresentadas no cap. 6. Assim:

resultado do acaso. Como $1/20 = 0,05$ (ou 5%), este valor é geralmente usado como nível de significância para saber se algo é realmente plausível na população teórica ou é, simplesmente, resultado do acaso” (Marôco, 2018: 55)

¹⁹³ Adota-se o nível de confiança padrão (a margem de erro dos testes) que é de 95% (Marôco, 2018: 55).

¹⁹⁴ As hipóteses testadas serão retomadas no cap. 6.

Tabela 4.5: Resultados dos testes de Qui-Quadrado de Pearson¹⁹⁵

<i>Variáveis categóricas dicotômicas</i>	<i>Houve Sessão de Mediação?</i> (N = 56) <i>*p-value</i>	<i>Houve Acordo?</i> (N=41) <i>*p-value</i>
1. Sexo das vítimas	0,763	0,644
2. Sexo dos autores dos fatos	0,410	0,825
3. Relação de Proximidade	0,817	0,572
4. Relação Afetiva x Não Afetiva	0,948	0,256

Fonte: a autora

Discussão dos resultados

A **ausência** de significâncias estatísticas (ou seja, de relação de dependência) entre as variáveis acima testadas não significa deixar de apresentá-las ou desprezar os seus resultados. Significa, contudo, atentar para a falibilidade da replicação dessas inferências aos demais inquiridos que compõem a população total de casos remetidos à mediação em Portugal e que não foram objeto de análise.

Afastadas (matematicamente) a possibilidade de que específicas variáveis possam prever, com grau de certeza, os resultados de todos os casos remetidos à mediação, não nos furtaremos de elucidar, ainda que de modo mais **descritivo**, o que o conteúdo das variáveis podem traduzir para a compreensão das falhas do modelo. Nesse sentido, será destinado momento específico para a análise de importantes condicionantes, como o sexo dos participantes, idade, tipo penal, o conteúdo das obrigações contidas no acordo, os prazos destinados ao procedimento restaurativo, dentre outras.

4.6.4 Observação de atividades relacionadas à justiça restaurativa

Atividades relacionadas com a temática da justiça restaurativa foram observadas (de forma participada e não-participada) ao longo do percurso doutoral, em diferentes terrenos. Ainda que não tenham sido eleitas como técnicas centrais para a recolha de dados, justifica-se a importância da inserção nestes ambientes para compreender, através de lentes variadas, os diferentes ângulos componentes dos problemas da tese.

¹⁹⁵ Os testes foram anexados ao final da tese (cf. Anexo VI)

1. Estive presente em eventos (seminários e congressos) sobre o tema, patrocinados por instituições diversificadas¹⁹⁶, o que foi relevante para a compreensão do cenário de inserção das práticas e para identificar os discursos adotados pelos atores, evidenciando quais metodologias utilizavam para apresentar e esclarecer, ao público em geral, questões atreladas à justiça restaurativa;

2. Durante a investigação na região sul do Brasil, o magistrado responsável pelo 3º Juizado da Infância e Juventude de Porto Alegre – 3º JIJ autorizou, durante duas tardes, a observação (não-participante) das audiências destinadas a esclarecer e oferecer a jovens infratores a participação em procedimentos restaurativos, coordenados e executados pelo CEJUSC-Porto Alegre. Acompanhei doze (12) apresentações de adolescentes, mas, em nenhum dos casos, foi oportunizada ou explicada aos atores a proposta restaurativa – seja em decorrência da gravidade dos atos infracionais praticados ou em virtude da ausência das vítimas. Ainda sim, procurei deter atenção ao papel do Ministério Público, da Defensoria e da Magistratura nos ritos que podem viabilizar a aplicação da prática restaurativa;

3. O contato com atores do campo na cidade de Ponta Grossa oportunizou a participação no “Curso de Formação em Justiça Restaurativa com ênfase em Círculo de Construção de Paz”, ofertado pela Escola da Magistratura do TJPR (EMAP). A atividade foi realizada no período de 31/01/2017 a 02/02/2017, com carga horária de 40 horas, no CEJUSC-Ponta Grossa. Explicitou-se ao coordenador responsável a minha condição de investigadora em instituição estrangeira e não houve qualquer impedimento para que integrasse a turma que participaria da capacitação. A atividade dependeu da total imersão do grupo – cerca de 08 (oito) horas diárias – para a realização de exercícios participativos e dinâmicos, que foram conduzidos por duas facilitadoras credenciadas pelo TJPR. Destaca-se a importância em observar a metodologia utilizada e o material de capacitação escolhido pela instituição para a disseminação da temática.

Ciente de que a formação legítima que os envolvidos sejam facilitadores de processos circulares (de construção de paz) nas suas variadas comarcas, tentou-se perceber, no contato direto com os mesmos, como são condicionados para a atuação cotidiana e quais concepções de justiça restaurativa apreenderam após a participação no curso. Mais do que

¹⁹⁶ Dentre os citados, configura-se importante a presença no Grupo de Estudos do Ministério Público do Rio Grande do Sul, em Porto Alegre, que foi útil e interessante para perceber a relação conformada entre esses atores e os magistrados do TJRS que lideravam a implementação das práticas na cidade.

isso, a atuação na formação oportunizou a conjugação da lente de uma trajetória, até então teórica, marcada por um distanciamento dos campos de ação da justiça restaurativa, à afetação dos sentidos que tais práticas, dialogadas e empoderadoras, podem potencializar;

4. Por fim, localizou-se através das mídias sociais o “Grupo de Práticas Reflexivas” (em Coimbra e no Porto), destinado a reunir mediadores e demais interessados para refletir, especialmente com base nas experiências cotidianas, os desafios enfrentados pelos práticos em Portugal. A iniciativa foi coordenada por um/a entrevistado/a vinculado/a à FMC que, mediante solicitação, autorizou (e encorajou!) a minha ativa participação. Os encontros ocorreram mensalmente e contaram cerca de 5 a 10 participantes por sessão. Frequentei o Grupo nos encontros mensais realizados de janeiro à julho de 2019 em Coimbra.

4.6.5. Demais fontes consultadas

Para sustentar a análise das informações recolhidas durante a pesquisa, bem como para a delimitação das bases teóricas da investigação, foi realizada pesquisa bibliográfica para a aquisição de artigos, livros, cartilhas e demais documentos sobre a matéria. Para complementar o acervo sobre o tema, ressalta-se a permanência, pelo período de seis meses (de março à junho de 2017, após o encerramento da pesquisa de campo¹⁹⁷ e, ainda, de setembro a dezembro de 2019, para a finalização da tese), junto ao “*Leuven Institute of Criminology – LinC*”, vinculado à *Katholieke Universiteit – KU Leuven*, sob supervisão do Dr. Ivo Aertsen.

Relatórios, cartilhas, palestras e demais materiais de divulgação confeccionados pelos programas analisados no Brasil foram utilizados para a coleta de informações, que foram todas sistematizadas no diário de campo que acompanhou e subsidia o desenrolar da tese. Ainda, destaca-se a utilização dos textos legislativos (intenções de motivos, inclusivamente) e projetos de lei referentes à matéria, bem como demais dados estatísticos referenciados ao sistema de justiça dos países em análise foram também importantes na investigação.

¹⁹⁷ Ocasão em que foram realizadas duas entrevistas com mediadores/as atuantes na Organização Não-Governamental (ONG) Moderator (<http://moderator.be/>) na sede da organização em Heverlee (Província de Flamish) e Hasselt (Província de Limburg), na Bélgica. As entrevistas ajudaram a compreender as peculiaridades do processo de institucionalização da justiça restaurativa, relatadas a partir do olhar dos seus atores profissionais.

4.7 Dificuldades constitutivas dos terrenos

Dificuldades na escolha do método

A intenção primeira da investigação consistia na mixagem de métodos qualitativos e quantitativos para compreender os modelos de implementação da justiça restaurativa em Portugal e no Brasil. Para além da realização de entrevistas com os atores responsáveis pelo desenvolvimento das práticas, pretendia-se identificar, através das estatísticas de cá e de lá, quais resultados (positivos ou negativos) poderiam associar-se às experiências – nos termos das variáveis explicadas supra, aptas a traduzir a quantidade de participantes envolvidos, a fração de aderências dos atores, os desfechos dos encontros restaurativos, perfil dos envolvidos, tipos penais, dentre outros.

Em Portugal, destaca-se a dificuldade de aceder a dados empíricos referentes à mediação penal de adultos, seja pela sua **inexistência e/ou indisponibilidade**. Esta situação se verificou quando fora solicitadas informações *i)* sobre o projeto piloto desenvolvido junto à Escola de Criminologia da Universidade do Porto¹⁹⁸, *ii)* ao Laboratório de Resolução Alternativa de Litígios da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa¹⁹⁹ e, por fim, *iii)* quando foram solicitadas estatísticas oficiais ao Ministério da Justiça²⁰⁰. Aqui,

¹⁹⁸ Para maiores informações sobre a ação, foram encaminhados e-mails para a Escola de Criminologia da Faculdade de Direito da Universidade do Porto em data de 05/03/2018, 01/04/2019. Entretanto, não obtive resposta.

¹⁹⁹ Instituição responsável pela avaliação e monitoramento do SMP em seu período experimental. Foram encaminhados e-mails em 06/03/2018 e 03/04/2019. A resposta encaminhada em 22/04/2019 informa que “[...] infelizmente, os elementos que solicita não estão disponíveis no site do Laboratório. No entanto, a parte jurídica do relatório está publicada em livro - Helena Pereira de Melo e Teresa Pizarro Beleza, *A Mediação Penal em Portugal*, Almedina, 2012”.

²⁰⁰ De acordo com o Anexo I, oficiou-se ao MJ-DGPJ solicitando os seguintes dados: a) número total de processos enviados ao SMP (antes e após o alargamento para as demais comarcas do país), incluindo os dados referentes aos anos de 2014 e 2015; b) a quantidade de casos encerrados com acordo e sem acordo; c) individualização da quantidade de processos remetidos ao SMP por cada uma das comarcas do país; d) identificação dos principais tipos penais praticados nos casos remetidos à mediação; e) identificação dos Magistrados do Ministério Público que realizaram as remessas dos processos ao SMP; f) tempo de tramitação, em regra, dos feitos levados ao SMP para a realização dos encontros restaurativos; g) número total de processos remetidos ao SMP durante o período experimental, referente às comarcas de Aveiro, Porto, Oliveira do Bairro e Seixal (cfr. Portaria n.º 68-C/2008, de 22 de Janeiro); h) número de processos que resultaram em acordo e sem acordo durante o período experimental, referente às comarcas de Aveiro, Porto, Oliveira do Bairro e Seixal; i) identificação dos principais crimes (tipos penais) referentes aos processos enviados ao SMP durante o período experimental. Segue a resposta ao solicitado: “cumpre-nos informar que os elementos estatísticos disponíveis, relativos aos processos encaminhados para o Sistema de Mediação Penal (SMP), foram registados na aplicação informática que dá suporte a este sistema público de mediação, e através da qual são tramitados estes processos de mediação, ressalvando que, os dados que são disponibilizados, não se traduzem em dados oficiais das estatísticas da justiça, pois resultam da recolha efetuada a partir dos dados fornecidos pela aludida

ressalta-se que o problema restou (parcialmente) ultrapassável pela gentileza do Ministério Público (DIAP/Porto) em viabilizar o acesso aos inquéritos remetidos à mediação.

De outro lado, não fora possível realizar o estudo quantitativo no Brasil. Regra geral, os projetos/programas analisados não possuíam, à altura (2016), dados consolidados e públicos sobre as suas ações²⁰¹, seja *i*) em decorrência do pouco tempo de implementação e de funcionamento (estando, algumas delas, ainda em fase de elaboração); *ii*) em consequência da dificuldade de criação de metodologias e de indicadores para a avaliação e monitoramento das práticas.

Como é notório, diante da escassez de dados públicos referenciados às experiências-piloto, uma alternativa seria a consulta de procedimentos nos quais as práticas foram realizadas para serem estudadas *a posteriori* – tal como fora realizado no DIAP/Porto. Entretanto, ressalta-se que não foi autorizado o acesso aos autos ou a relatórios internos, ainda não publicizados, nos quais existiam alguns poucos registros ainda em construção.

Limitações à observação das práticas

Como alternativa a consulta de dados estatísticos ou procedimentos documentados (relatórios internos, processos, certidões, vídeos) nos quais as práticas restaurativas pudessem ser, de algum modo, avaliadas, pretendeu-se a observação de encontros

aplicação informática. Neste sentido, vimos pelo presente remeter a V. Exa. em anexo, os elementos estatísticos relativamente aos períodos solicitados, sendo que, o primeiro separador contempla o quadro com o período compreendido entre 23 de janeiro e 8 de julho de 2009, designadamente, o Período experimental, ao abrigo da Portaria n.º 68-C/2008, de 22 de janeiro, e o segundo separador, contempla o quadro com o período compreendido entre 9 de julho de 2009 e 31 de dezembro de 2014, nomeadamente, o Alargamento do período experimental, ao abrigo da Portaria n.º 732/2009, de 8 de julho. No que concerne à alínea g) do seu pedido, informamos que não é possível apresentar a percentagem de idade dos participantes das sessões de mediação, porquanto não dispomos de tal informação. Sobre o pedido formulado na alínea h), cumpre informar que não é possível a identificação dos Senhores Magistrados do Ministério Público, que remeteram os processos para mediação penal nos dois períodos em apreço. Por fim, no que diz respeito ao tempo de tramitação em média dos processos remetidos para mediação penal, não excede os três meses, salvo se a pedido dos mediados e aceite pelo magistrado do Ministério Público, haja necessidade de prorrogação do prazo estipulado por lei”.

²⁰¹ Situação que foi confirmada em entrevista com os gestores do Programa JR21-TJRS; apenas foram obtidos dados gerais, preliminares e provisórios referentes ao ano de 2015, os quais dificilmente poderiam ser utilizados para justificar análises estatísticas mais aprofundadas (*cf.* TJRS, 2016). De outro lado, ressalta-se que apesar de ser a experiência mais recentemente implementada dentre as que foram observadas, as práticas desenvolvidas em Ponta Grossa/PR foram organizadas em uma base de dados estatísticos (descritivos) referentes aos primeiros anos de sua experiência (2015 e 2016), cedidos pelas coordenadoras da ação. Entretanto, ante a ausência de dados consolidados em grande parte dos programas analisados (3 em 4), optou-se por não proceder ao estudo quantitativo da única experiência piloto na qual seria possível o uso do método.

restaurativos em Portugal e no Brasil. Infelizmente, não fora possível presenciar a aplicação dos modelos *in loco*, vez que:

i) no Brasil notou-se uma forte **resistência** (institucional) acerca da possibilidade de observação de círculos restaurativos²⁰² (e de conseqüente contato com os envolvidos), o que fora justificado em razão do sigilo do ato e, também, pela dificuldade da minha inserção na dinâmica circular ante a ausência de formação técnica específica para a condução dos modelos. No mesmo sentido, destaca-se a impossibilidade de aceder aos documentos, processos, ou mesmo nomes e contatos das pessoas que participaram das práticas e estariam aptas a serem entrevistadas;

ii) em Portugal, ressalta-se a dificuldade da identificação de inqueritos que, em atenção às disposições legais, poderiam ser remetidos às sessões de mediação penal: a uma, porque a prática foi drasticamente reduzida nos últimos anos, sendo difícil localizar e acompanhar os escassos casos em andamento no país; a duas, porque o prazo legalmente estipulado para a realização da prática é, em regra, de apenas três meses, espaço relativamente curto para que se ultrapassem todas as etapas burocráticas necessárias para autorizar a observação. Durante as entrevistas solicitei que fosse realizado contato caso surgissem mediações penais a serem efetivadas, mas tal não ocorreu.

Dificuldades no agendamento de entrevistas

Uma vez já delimitados quais sujeitos foram efetivamente contactados para colaborar com a investigação, uma justificativa torna-se essencial, antes de apresentarmos a dificuldade de aceder a certos profissionais: sabe-se que os atores diretamente envolvidos no conflito (autor, vítima, membros da comunidade) é que são os reais protagonistas na perspectiva restaurativa. Significa afirmar que a escuta qualificada desses agentes acrescentaria (substancialmente!) uma enorme riqueza de impressões e de avaliações sobre as potencialidades dos modelos em desenvolvimento, contribuindo para uma profunda reflexão acerca do estado da arte dessa nova prática. Infelizmente, e por motivos que

²⁰²Particpei de apenas um (1) círculo de construção da paz não-conflitivo em Caxias do Sul a convite de uma entrevistada. A prática fora realizada junto ao órgão responsável pela gestão dos serviços penitenciários e havia, apenas, uma autora cumprindo pena (em regime aberto) participando do ato. Ressalta-se que uma correspondência eletrônica me fora enviada pelo responsável hierárquico da instituição, desaconselhando a minha presença no ato em razão do seu teor sigiloso.

escaparam minhas intenções pessoais, tais sujeitos não foram contactados durante a pesquisa de campo, por diferentes razões:

i) porque os procedimentos restaurativos são sigilosos e suscitam, para seu possível acesso, uma demanda temporal alargada para a apreciação técnica de um requerimento formalizado (quicá, inédito nesses países) ao órgão responsável para autorizar a observação de uma investigadora externa às instituições – situação que, especialmente no Brasil, poderia inviabilizar a pesquisa de campo que teve um período máximo delimitado pela agência de financiamento²⁰³;

ii) Os inquiridos consultados no DIAP-Porto que, em tese, poderiam viabilizar a identificação e localização dos atores não foram utilizados para esse fim, pelas seguintes razões: *a)* para respeitar o sigilo dos procedimentos realizados, mantendo-se o compromisso firmado com o Ministério Público de não-identificação das pessoas envolvidas; *b)* porque as mediações foram realizadas em período temporal distante da atualidade, visto que os processos consultados referiam-se a crimes (em tese) ocorridos entre os anos de 2006 e 2012; *c)* pelo receio de (re)traumatização dos atores envolvidos quando fossem questionados sobre fatos relacionadas ao conflito penal.

Diante disso, as dificuldades elencadas justificaram (e nortearam) a escolha de uma certa categoria de entrevistados, associados às funções tradicionais do direito²⁰⁴ – os “velhos atores” (quais sejam, magistrados, promotores de justiça, técnicos e assessores judiciários, advogados, defensores públicos), para além dos “novos” profissionais (mediadores e facilitadores) sem, obviamente, isolar ou afastar a possibilidade de escuta de demais agentes envolvidos nos espaços em observação (em clara alusão ao efeito bola de neve²⁰⁵).

No que toca aos atores que laboram em permanente contato com o sistema tradicional de justiça, destaca-se a dificuldade de agendamento de reuniões e entrevistas, por

²⁰³ A Fundação CAPES estipula regras específicas para a autorização da pesquisa de campo: a) esta não pode ultrapassar 06 (seis) meses, e deve ser realizada de forma única; b) não pode ser iniciada antes da qualificação do projeto de tese, com a sua devida comprovação documental; c) não pode ser realizada no último ano do financiamento da investigação. No presente contrato, o projeto submetido ao processo seletivo da agência não previa a realização de pesquisa de campo no Brasil, o que dificultou ainda mais a autorização de saída. Nessa senda, um novo projeto (com cronograma atualizado) fora submetido à apreciação pela CAPES (ali tramitando por seis meses): como resultado, deferiu-se o pedido de permanência no país apenas durante o período compreendido entre outubro de 2016 e fevereiro de 2017.

²⁰⁴ No campo dos atores políticos, enviou-se solicitação, por e-mail, para Marcos Perestrello (PS) responsável pelo parecer vinculado à Proposta 107/X, mas não houve resposta.

²⁰⁵ Ocorre quando o investigador localiza um ou mais indivíduos relevantes para a sua amostragem e pede-lhes a indicação de outros atores que serão também entrevistados relevantes para o tema em análise.

motivos plurais. Muitas das instituições contactadas deixaram de responder ao pedido de indicação de representantes da categoria interessados em participar ou, quando contactados, vislumbrou-se a dificuldade de conciliação das agendas – situação evidenciada com a Defensoria Pública do Estado do Paraná²⁰⁶, com a Ordem dos Advogados de Portugal²⁰⁷ e com a Ordem dos Advogados do Brasil²⁰⁸ – Rio Grande do Sul, Secção de Porto Alegre –, talvez pelo **desinteresse** no assunto em pauta. Em outros casos, ainda que a instituição autorizasse a entrevista a seu quadro de profissionais, deixou de viabilizar o contato ou a forma de acedê-los (como foi o caso do TJRS), tendo a investigadora procedido ao contato de forma individual, sem apoio do órgão²⁰⁹.

A considerável diferença no número e nas categorias de sujeitos entrevistados no Brasil e Portugal também se explica pela complexidade dos terrenos em observação: no primeiro país, há uma extensa rede de atores conectados à justiça restaurativa, especialmente pela multiplicidade de instituições parceiras atuando nas experiências-piloto. Já em Portugal, os condicionamentos legais determinam que o Procurador de Justiça e o Mediador de conflitos fossem os agentes diretamente responsáveis pelo impulsionamento do sistema: aqui, no que se referem aos primeiros, o ofício encaminhado ao órgão solicitando autorização para entrevistar os profissionais que atuaram nos inquéritos do Porto não fora respondido²¹⁰.

²⁰⁶ E-mail institucional enviado em 10/01/2017 e contato individualizado com os atores restaram frustrados.

²⁰⁷ Após solicitação enviada por e-mail, a resposta encaminhada pelo Bastonário da Ordem dos Advogados, em 28/03/2018, não apontou profissionais disponíveis para serem entrevistados; no mesmo sentido, a correspondência eletrônica enviada aos Conselhos Regionais de Coimbra e do Porto (em 18/04/2019) fora respondido apenas pelo primeiro, indicando uma advogada residente em Viseu; ainda na busca por representantes da categoria, contactou-se o Fórum de Advogados Criminalistas (sediado em Lisboa) que, apesar de referir a disponibilidade de uma advogada, esta não respondeu à solicitação posterior de agendamento de horário. Diante da mínima representatividade da categoria, optou-se por não entrevistar a única atora disponível.

²⁰⁸ Foram enviados e-mails para a Comissão Especial de Mediação e Justiça Restaurativa da OAB-RS em data de 24/10/2016 e 28/10/2016, além de contato com atores individuais, todos sem resposta.

²⁰⁹ Vale ressaltar que no mesmo período em que estive em trabalho de campo, as investigadoras contratadas pelo CNJ estavam em Porto Alegre e Caxias do Sul coletando dados para a confecção do Relatório “Pilotando a Justiça Restaurativa”, o que dificultou (ainda mais) aceder aos magistrados por já estarem comprometidos em receber a equipe do citado órgão.

²¹⁰ Uma vez individualizados os/as Procuradores/as que atuaram nos inquéritos remetidos à mediação pelo DIAP-Porto, encaminhou-se ofício mediante correspondência eletrônica à Procuradoria-Geral da República, solicitando autorização para contactá-los, além do envio dos respectivos e-mails e telefones institucionais, uma vez que os casos são antigos e, em virtude da movimentação na carreira, poderiam os atores não mais atuar na aludida jurisdição. Diante da ausência de resposta ao pedido, adquiriu-se, por outras vias, o endereço eletrônico individual desses profissionais; entretanto, os e-mails não foram respondidos.

4.8 Conclusão

Vencidas as dificuldades e limitações listadas, através do estudo de caso dos modelos (*top-down e bottom-up*) de implementação de práticas de justiça restaurativa em Portugal e no Brasil, torna-se possível compreender, a partir da atuação dos seus atores protagonistas (responsáveis pela produção e aplicação das práticas restaurativas), quais relações se afiguram entre os campos penal e restaurativo como consequência da institucionalização dessas ferramentas.

Assim, para analisar os espaços de tensão entre os campos apontados – seja no sentido de efetivar rupturas ou continuidades nas formas de tratamento do conflito penal – optou-se pela mixagem de metodologias qualitativas e quantitativas com o intuito de compreender, da forma mais aprofundada possível, os efeitos, resultados, consequências e problemáticas que, a partir do terreno, ajudam a desvelar os significados dessas recentes experiências.

5. OS PROTAGONISTAS DO PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA MEDIAÇÃO PENAL DE ADULTOS: PROBLEMAS E DESAFIOS NA CONSTRUÇÃO DE UM CAMPO RESTAURATIVO (AUTÔNOMO?) EM PORTUGAL

5.1 Introdução

Apresentados os componentes estruturantes do campo restaurativo e assumindo-se que existem pontos de intersecção (ou hibridação) destes com o campo penal (*cf.* cap. 1 e cap. 2 desta tese), inaugura-se o momento destinado a analisar como/se esses espaços de tensão são visíveis no terreno português, a partir do olhar mais detido sobre as funções que seus sujeitos protagonistas desempenharam na implementação da mediação penal de adultos e os resultados que alcançaram. Utilizando-se das (já apresentadas) lentes necessárias à compreensão das especificidades da justiça restaurativa, importa examinar se a inserção dessa ferramenta prática tendeu mais para a sua autonomia ou dependência frente às tradicionais metodologias de tratamento do crime inseridas no campo da administração dos conflitos penais.

Para seguir essa trajetória e compreender a posição que esses campos ocupam, não se pode olvidar da correlação existente entre as dificuldades que a mediação enfrenta na *práxis* jurídica e o seu negligenciamento pelos responsáveis no terreno. Retomando-se as características do processo de institucionalização e enfatizando-se a sua análise desde a ótica dos papéis exercidos por seus agentes protagonistas, defender-se-á que os problemas enfrentados pela mediação podem ser catalogados em dois grandes grupos ou espaços de tensão, diretamente associados **aos atores e às funções** que exerce(ra)m no contexto de edificação da prática restaurativa.

Assim, o primeiro campo de tensão conecta-se com as atividades de **implementação e estruturação** do modelo escolhido, que em Portugal ficou a cargo da vontade política dos atores institucionais do Poder Legislativo e do Poder Executivo (Ministério da Justiça). Com isso em atenção, e uma vez consideradas as contingências e os contextos que, formalmente, viabilizaram a implementação “*top-down*” da prática (*cf.* cap.

3), entendeu-se necessário reservar o primeiro espaço deste capítulo para que sejam apresentados os fundamentos materiais – quais sejam, as motivações – que conduziram a *ratio* do processo legislativo – cientes de que a edição da Lei n.º 21/2007 foi o resultado da somatória de complexos interesses de diferentes atores, no lastro de um ambiente socialmente favorável às reformas no sistema penal-processual.

Compreendidas essas premissas, explicar-se-á, na sequência, as peculiaridades do regime jurídico da mediação, apontando as problemáticas (de cunhos materiais e formais) que condicionaram a sua aplicabilidade. Descortinadas as intencionalidades que conduziram o ofício do legislador, faz-se essencial adentrar nos **contornos da norma** por ele desenhada para compreender os sentidos, alcances e limites apostos ao novo modelo: para tanto, importa refletir criticamente sobre as suas finalidades, os objetivos, seu âmbito de aplicação, os titulares legitimados à sua promoção, bem como os procedimentos e resultados possíveis com o desfecho do encontro restaurativo.

Ainda no âmbito da **estruturação** da mediação, na seção seguinte serão descritas as competências que foram atribuídas ao Poder Executivo – ator político por excelência! – para o desenvolvimento e a consolidação dos sistemas públicos de mediação (penal). Tido como o ator responsável pela coordenação das políticas estratégicas de promoção desses mecanismos, que foram enxertados na esfera (mais) alargada dos métodos alternativos de resolução de conflitos, o sistema foi gerenciado por órgãos especificamente criados junto ao Ministério da Justiça para tanto, que em muito contribuíram para o estado atual de funcionamento da mediação.

No que toca ao segundo grupo de tensões, o quarto e quinto tópicos componentes do capítulo reservam-se a compreender as funções e competências atribuídas aos atores responsáveis pela **aplicação** do modelo no exercício cotidiano das suas profissões – quais sejam, o Ministério Público e o Mediador de conflitos – explicitando os fatores problemáticos (endógenos e exógenos) que foram identificados durante a execução da prática. Ressalta-se que a criação de categorias analíticas das tensões – que fora desenvolvida especialmente para fins didáticos – está sustentada nas narrativas coletadas durante as entrevistas concedidas pelos atores envolvidos com o SMP, bem como a partir do conteúdo da amostra dos inquéritos que foram consultados.

5.2 Consensos na produção legislativa: da eficiência/instrumentalidade à humanização da resposta penal

O ofício do legislador destinado a (re)adequar o corpo normativo de um ordenamento às modificações conjunturais da sociedade deve orientar-se, de modo sistemático e coerente, pelos fundamentos “axiológico, teleológico, político-criminais e constitucionais” que estruturam o modelo democrático do país em que atua (Andrade, M. C., 2009: 49). Em outras palavras, as exigências legais e as suas implicações prático-jurídicas devem estar conjugadas para estabilizar as necessidades da comunidade, ao mesmo passo que concretiza a realização da justiça.

Desde os finais da década de 1980, observa-se que o legislador português abriu margem para a inserção no corpo procedimental penal de mecanismos jurídicos que, priorizando rituais céleres e simplificados, apostavam em resolver o conflito de forma alheia àquelas tradicionalmente previstas nos códigos – seja para viabilizar novos modelos de produção da justiça ou para enfrentar a sua crise de legitimidade. Assim, os mecanismos de diversão – conceituados como “[...] a tentativa de solução do conflito jurídico-penal fora do processo normal da justiça penal: isto é, de um modo desviado, divertido face àquele procedimento” (Costa, 1985: 93) – foram resultado da promulgação, já no período de redemocratização, da nova redação do CPpt de 1987, que regulamentou espaços de oportunidade, através do uso de institutos como o arquivamento em caso de dispensa de pena (art. 280.º do CPpt), a suspensão provisória do processo (art. 281.º do CPpt) e o processo sumaríssimo (art. 392.º *et seq.* do CPpt).

Apesar de proposta de forma autonomizada (enquanto lei avulsa), a regulamentação da mediação penal de adultos foi **enxertada** no movimento mais amplo de reforma (e atualização) dos Códigos Penal e de Processo Penal do ano de 2007. Esse pacote de mudanças foi situação “original” e “inérita” no país, já que “[...] na secular experiência portuguesa de direito codificado nunca, com efeito, haviam entrado ao mesmo tempo em vigor tantas reformas de lei penal substantiva e adjetiva com esta dimensão e este coturno” (Andrade, M. C., 2009: 13). Nesse cenário, o responsável pela Unidade de Reforma, Rui Pereira, aduziu que as propostas tencionavam em quatro frentes:

[...] aumentar o grau de envolvimento dos órgãos de soberania na definição da política criminal; responder com maior eficácia a novos fenómenos criminais e reforçar a tutela de vítimas indefesas; aprofundar as garantias de defesa e, por fim, garantir maior celeridade e eficácia processuais (Pereira, *et. al.*, 2007: 102).

Como disposto em capítulo anterior, esse ambiente propício à produção legislativa foi viabilizado pelo consenso obtido entre os principais grupos políticos atuantes no Parlamento (PS e PSD), com simpatia e apoio do Poder Executivo²¹¹, que convergiram no sentido de “[...] partilhar as mesmas representações sobre os problemas criminais e as teorias da sua superação jurídica” (Andrade, M. C., 2009: 17). Acrescenta-se a isso que, no âmbito axiológico, as finalidades, as orientações e os objetivos constantes na então recém-aprovada Lei-Quadro de Política Criminal²¹² – Lei n.º 17/2006, de 23 de maio – também norteariam o legislador nas alterações dos diplomas jurídicos em questão (art. 1.º), na qual se insere o regramento da mediação. Definindo-se as **áreas prioritárias** no combate à criminalidade, os discursos reformistas apostaram em diferentes tipologias de resposta às crises da justiça, sempre adequadas aos níveis de gravidade do delito, escalonados a partir da lesão ao bem jurídico tutelado – ou seja, a depender do alarme social que resulta da ação – e da pena hipoteticamente cominada à conduta típica. Ao definir as estratégias de controle da criminalidade, coube ao legislador não apenas “[...] a missão de determinar como deve ser a reação penal, mas também a de selecionar aquilo contra o que deverá reagir-se de modo mais formalizado ou não, e o tipo dessa formalização (maior ou menor)” (Fernandes, 2001: 50).

Nesse aspecto, foram estabelecidos pelo legislador os parâmetros que possibilitaram a resolução do caso pela via do “conflito” ou do “consenso”, elegendo a forma (procedimento) que melhor se coaduna com as suas pretensões, sem olvidar que, em muitos casos, devem ser tratados por instrumentos não-penais em consonância com o princípio da “mínima intervenção” (Dias, J. F., 1983: 13). Assim, optou o ator político que os mecanismos de diversão (mediação) incidissem nos conflitos de pequena e média gravidade e desde que três “referências cumulativas” fossem atendidas (Andrade, M. C., 1995: 342): uma de ordem subjetiva – quando a culpa não fosse elevada, ou seja, fosse de natureza média

²¹¹ Através da Resolução do CM n.º 138/2005, de 17 de agosto, foi criada, nas dependências do Ministério da Justiça, a Unidade de Missão para a Reforma Penal, que tinha como objetivo a “concepção, o apoio e a coordenação do desenvolvimento dos projectos de reforma”, incluindo-se, nesses diplomas, a elaboração da proposta de Lei Quadro da Política Criminal, a revisão do CPPT e CPt e do Código de execução das penas (Diário da República, I Série-B, 17 de agosto de 2005). A Unidade foi extinta pela Resolução do CM n.º 64, de 12 de março de 2007 (Diário da República, I Série-B, de 4 de maio, com efeitos a partir de 12 de março de 2007) (Gomes e Lopes, 2008: 8).

²¹² A análise dos erros e acertos da norma em questão foi demonstrada, de forma exaustivamente fundamentada, por Manuel da Costa Andrade (2006). De forma resumida, o autor destacou que a opção do legislador em nada (ou pouco) refletiu os aspectos que materialmente precisam reger as orientações axiológicas da política-criminal do Estado, uma vez que priorizou o alcance da celeridade em detrimento da ressocialização do agente – opção vertida pelo CPt e pela CRP –, além de imputar apenas ao Ministério Público e às autoridades policiais a competência para executar as medidas de combate ao crime – excluindo-se a atuação da Magistratura Judicial.

ou reduzida; “[...] outra objectiva (reduzida gravidade da danosidade social)”; e outra, finalmente, “[...] de índole político-criminal (a dispensabilidade da pena do ponto de vista da prevenção geral se não mesmo a sua inconveniência do ponto de vista da prevenção especial)” (Andrade, M. C., 1995: 342).

Retomando-se, então, o cenário de consenso político-partidário na aprovação da norma, que seria desenhada à luz das orientações político-criminais destinadas ao tratamento da pequena e média criminalidade, optou-se por analisar quais foram os argumentos do legislador – a sua **intencionalidade** – no âmbito do processo de estruturação do sistema. Seguiu-se reflexão de Castro (2006: 153, grifo nosso):

[...] se, em grande medida, o poder de sedução e o sucesso destes novos dispositivos de justiça informal podem ser atribuídos à fluidez e indefinição conceptual que os caracteriza e que lhes proporciona uma natureza plástica capaz de servir diferentes e até contraditórios objetivos, **a existência de um tão amplo consenso deve pelo menos fazer-nos pensar. Que pretendemos com a institucionalização destes dispositivos?** Realizar um ideal de justiça comunicacional baseada no diálogo entre o ofendido e o autor da ofensa e, portanto, uma justiça mais próxima, mais participativa e reconstrutiva, ou responder a objectivos mais pragmáticos de simplificação e aceleração da justiça penal?

Assim, para compreender as motivações do legislador, a análise foi realizada através do estudo das atas dos debates realizados na Assembleia da República, das leituras dos pareceres consultivos e da exposição de motivos dos textos que, ao final, consagraram o regime jurídico da mediação penal²¹³. Conhecidos os propósitos que foram atribuídos à institucionalização da mediação penal de adultos no seu processo legiferante, **dois grandes eixos discursivos** foram identificados e, portanto, representam a vontade externalizada do legislador: *i*) o primeiro preocupou-se em construir narrativas que condicionassem o surgimento da prática restaurativa a uma perspectiva **eficientista e/ou instrumental**, porque destinada a aperfeiçoar as falências procedimentais do campo penal tradicional; *ii*) ou, desde uma perspectiva material, que a assumissem como um modelo mais **humanizado** de adjudicação da justiça penal.

No primeiro caso, a mediação surge associada à simplificação dos procedimentos – sendo, por vezes, citada como necessária para garantir a informalização e a flexibilidade dos ritos – e a celeridade no alcance dos resultados, tornando-se medida apta a descongestionar

²¹³ Foram consultados os seguintes *Diários da Assembleia da República* (DAR): a) DAR. Série II-A, n. 47, pp. 30-35; b) DAR. Série II-A, n. 23, pp. 45-49; c) DAR. Série I, n. 51, pp. 44-50; e d) DAR. Série II-A, n. 65, pp. 18-25.

os tribunais e reduzir os gastos do sistema, liberando seus recursos para o tratamento dos crimes de maior ofensividade lesiva.

A economia e a eficácia que decorrem dessas práticas foram invocadas como consequências da justiça restaurativa – ainda que, como se sabe, inexistissem à época estudos empíricos sobre o tema, citando-se as experiências (tidas como bem-sucedidas) dos Julgados de Paz como referencial. Na tentativa de diminuir as despesas públicas do Estado, as deduções feitas sobre a menor onerosidade da justiça informal foram conduzidas pela **intuição**, ante a ausência dos devidos cálculos monetários que comparem os custos (financeiros e sociais) de um processo restaurativo frente ao tradicional²¹⁴, sendo, portanto, assertivas questionáveis (Santos, B. S., 1982a: 25).

Pautou-se numa concepção de “produtividade judiciária” (Carmo, 2008: 323) para legitimar a implementação do modelo. A recepção da norma ainda fora utilizada de forma instrumental para justificar e adimplir as obrigações de origem comunitária do Estado e para a valorização do Ministério Público.

No segundo eixo afeto à humanização da justiça, a prática restaurativa foi traduzida como importante forma social de resolução do conflito, que, através da aproximação entre as partes, favorece a construção da paz social. Associou-se a mediação penal como a ferramenta que, por excelência, concretiza uma justiça horizontal, de proximidade e participada, apta a sensibilizar a sociedade civil para ser autônoma e responsável pelo tratamento dos seus conflitos.

Notou-se uma maior incidência de argumentos de caráter atuarial para justificar a implementação da prática. Não há como negar que a mediação foi motivada, de forma mais densa, pelo seu propósito eficientista e instrumental, ao ser tomada como estímulo para desafogar o sistema penal – o que se observa, por exemplo, nos reduzidos prazos legais destinados ao encerramento da mediação penal ou no incentivo à utilização desses

²¹⁴ São reduzidas as ações destinadas a mensurar os custos (econômicos e sociais) das novas práticas restaurativas em desenvolvimento – seja pela sua recente incidência ou pela dificuldade de construir indicadores que se revelem úteis para a sua valoração. Interessante estudo fora encomendado pelo Departamento de Administración Pública y de Justicia del Gobierno Vasco para aferir o Serviço de Mediação Intrajudicial de Álava: através de metodologias quantitativas e qualitativas foram desenvolvidos indexadores para calcular o custo da mediação penal aplicada aos casos de menor gravidade, comparando-os com os valores atrelados aos atos componentes dos procedimentos penais tradicionais. Descobriu-se, afinal, que o custo de cada processo de mediação oscilava entre 123,68 e 146,71 euros, frente ao modelo penal, que variou entre 151,14 e 154,88 euros – sendo, portanto, valores pouco diferentes entre si. Neste caso específico, não se pode falar de uma relevante economia ao adotar uma ou outra prática (Igartua *et. al.*, 2015: 36-37).

mecanismos através da isenção de custas processuais –, ainda que não fosse completamente alienada das características humanísticas que compõem a justiça restaurativa – por exemplo, ao manter alguns dos seus princípios centrais como norteadores das práticas a serem realizadas.

A partir dessas duas construções de sentido, nota-se que os atores pretenderam, mais do que legitimar a existência de pontos de intersecção entre os campos, torná-los unificados, formatando-se a mediação em completa **dependência** do modelo penal para que, uma vez nele inserido, se adequasse às suas necessidades. Não sem razão, importantes elementos constitutivos do campo restaurativo foram os que menos emergiram no seu processo de institucionalização: narrativas preocupadas com o autor dos fatos – representado na locução reinserção do infrator – ou com a reparação da vítima foram pouco citadas nos discursos que legitimaram a criação da mediação.

Não se afasta por completo – e desde que de forma equilibrada – que o modelo restaurativo possa viabilizar, a certo momento, a “[...] convergência de exigências, de um lado, eminentemente práticas, de racionalização e simplificação do sistema de justiça penal” (Rodrigues, A. M., 2006a: 132) e, ainda, de outro lado, manter a sua “[...] natureza principal: humanização das respostas penais, igualdade na sua aplicação, desburocratização e repersonalização dos procedimentos” (Rodrigues, A. M., 2006a: 132). Obviamente, a dificuldade reside na preservação de suas características fundantes (princípios e valores), mantendo o seu núcleo duro intocado.

Consensos políticos, dissensos práticos

Amparando-se nas lições críticas de Manuel da Costa Andrade (2009: 14) de que toda a reforma “[...] contou, desde o momento em que foi projectada e durante todo o tempo da sua gestação, com um clima inequivocamente favorável, sem paralelo na experiência legislativa”, concordamos com as suas impressões sobre as elevadas “expectativas” e generalizadas “frustrações” que resultaram desse movimento (Andrade, M. C., 2009: 15), transpondo-as aos desempenhos da justiça restaurativa.

Ora, se o aludido Pacto “[...] permitiu que o processo legislativo das reformas se desenvolvesse no âmbito de uma legitimação política reforçada e de um amplo consenso parlamentar” (Gomes e Lopes, 2008: 10), pressupor-se-ia, portanto, uma diminuta resistência dos atores (profissionais e institucionais) à implementação da mediação penal,

que seria vislumbrada no crescente incentivo de sua utilização e no necessário aporte de recursos financeiros pelo Estado – situações que não puderam ser constatadas na prática, seja diante dos parcos inquéritos remetidos ao sistema pelos profissionais ou, ainda, pelo desmonte administrativo-burocrático que se realizou na área destinada ao tratamento desses modelos de resolução de conflitos.

Por tal razão, deve-se questionar os motivos que justificaram a desacreditação da prática e a sua ínfima aplicabilidade nos poucos anos que se seguiram à vigência da lei. Nesse sentido, concorda-se com as pistas deixadas por Gomes e Lopes (2008: 10) ao dispor que “[...] é preciso distinguir a participação e a base de sustentação política, da amplitude da discussão pública, seja ou não de natureza técnica”, das matérias que foram objeto da reforma. Aduz-se para uma ínfima sensibilização e engajamento dos atores e da comunidade na construção do modelo.

Se, por um lado, o ambiente consensuado facilitou a aprovação do regime jurídico da mediação no bojo das alterações (de maior fôlego) de temas materiais e processuais penais, por outro, conseqüentemente, ao partilhar espaço com pautas politicamente mais relevantes²¹⁵, fora retirada do palco das teses a serem detidamente discutidas e visibilizadas na esfera pública – o que seria especialmente necessário em virtude da novidade que seu conteúdo encerra.

Ao que parece, a invisibilidade do novo modelo e o desinteresse nos seus debate e compreensão pelos veículos midiáticos parecem estar relacionados ao fato de ser uma prática aplicável a casos bagatelares (criminalidade de massa) que compõem uma “justiça de segunda categoria”, de reduzida gravidade. Assim, tida como uma justiça de rotina – caracterizada por “[...] intervenções nos processos de cidadãos anónimos, os quais, ainda que levantem problemas jurídicos mais complexos ou obriguem a uma investigação criminal mais complexa, nunca terão interesse para a opinião pública” (Santos, B. S., 2005: 78-79) – contraria a lógica da “justiça dramática”, que é a “[...] que atrai a atenção da comunicação social. A justiça dramática tem lugar sempre que os tribunais ‘julgam para cima’, ou seja,

²¹⁵ Frise-se que o amplo movimento de reformas veio no dealbar das repercussões suscitadas por casos de importante repercussão midiática – como fora, por exemplo, o “Casa Pia” –, nos quais específicas questões ocuparam cotidianamente as manchetes do país – tais como, no âmbito material, as discussões acerca da tipificação dos crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual, e no processual, o tratamento legal das escutas telefônicas, entre outros. Conseqüentemente, outros assuntos foram menos relevantes de serem discutidos na arena pública. Para mais detalhes, *cf.* (Andrade, M. C., 2009).

sempre que julgam arguidos económica, social ou politicamente poderosos” (Santos, B. S., 2005: 78-79).

Em que pese estarem conectados os interesses do legislador e do gestor das práticas na criação do regime jurídico da mediação, tal não significa, contudo, prescindir do debate público aprofundado sobre o tema, de propiciar o diálogo entre as instituições interessadas, de buscar estudos de diagnóstico voltados a identificar o alcance de seus resultados através da análise de modelos de referência, dentre outras ações. Cientes de que a mediação penal foi legislada após um reduzido período do projeto experimental – cujos resultados, frise-se, para além dos artigos científicos que dele decorreram, foram de pouco acesso e publicidade – é de se esperar que os efeitos de sua institucionalização estejam entregues ao otimismo daqueles atores que individualizadamente acreditam na utilidade do novo modelo de resolução do conflito.

5.3 Regime Jurídico da Mediação Penal de Adultos: restrições (normativas) à utilização da prática restaurativa

Delimitadas as representações do legislador que justificaram a inserção da prática no ordenamento, o tópico que agora se inaugura centrar-se-á na análise jurídica do regime que disciplina o SMP, identificando, a partir de seu arcabouço legal²¹⁶ – quais sejam, o Anteprojeto de Lei de 2006, a Proposta n.º 107/X e a Lei n.º 21/2007 (doravante nominados apenas “Anteprojeto”, “Proposta” e “Lei”), além das demais portarias e decretos complementares, sem olvidar do texto constitucional que subsidia todos os documentos citados –, quais são as características da prática restaurativa enxertada no campo penal português.

²¹⁶ Diante da “[...] dispersão legislativa das várias normas disciplinadoras da mediação” (Lopes e Patrão, 2016: 14), serão sopesadas as contribuições decorrentes da Lei n.º 78/2001, de 13 de julho, que instituiu os Julgados de Paz, bem como da Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, voltada à delimitação do regime geral da mediação – de ordem pública e privada –, consolidando normas de aplicação universal que posteriormente orientam a prática (Lopes e Patrão, 2016: 17). Ainda que não sejam todos os preceptivos direcionados às especificidades da seara criminal, o estudo da regulamentação da matéria, de forma mais sistemática e transversal, será de grande relevância para a compreensão do estado da arte da mediação penal em Portugal. Frisa-se que não foi possível realizar a análise de jurisprudências, porque não foram localizadas decisões correlacionadas à matéria no banco de dados virtual do Poder Judiciário, ou mesmo de forma indireta na doutrina que se debruça sobre o assunto.

Em outras palavras, é chegado o momento de analisar o enquadramento legal da mediação, compreendendo as opções assumidas pelo legislador ao demarcar o espaço de atuação (o sentido e o alcance) conferido à prática restaurativa, especialmente delimitando as condições e restrições previstas ao seu exercício. Ressalta-se que discutir as complexidades do regime jurídico – e as inúmeras discussões materiais e processuais que dele emanam – viabilizaria, por si só, a construção de uma tese, motivo pelo qual não será possível o esgotamento de todas as problemáticas que circundam a matéria – a título de exemplo, questões afetas à pluralidade de delitos e de agentes, aos crimes sem vítimas, à aplicabilidade aos crimes de violência doméstica, dentre outras, que não serão aqui abordadas.

5.3.1 Âmbito de aplicação temporal

A mediação penal de adultos poderá ser aplicada apenas durante a fase de inquérito (art. 3º, n.º 1, da Lei n.º 21/2007), de forma mais restritiva do que aquela prevista nas legislações internacionais – a exemplo da Recomendação n.º R (99) 19, do Conselho da Europa (1999) que, em seu item II, n.º 4, estabeleceu que a prática deve estar acessível em todas as fases do processo, inclusive antes dele, na mesma linha do que dispôs a Resolução 2002/12 da ONU (item II, 6). De forma mais limitada, a iniciativa para o público adulto foi “[...] orientada para a solução do conflito antes de ele dar entrada na ‘marcha do processo’” (Almeida, 2005: 407) – ou seja, antes da dedução da acusação pelo Ministério Público –, na contracorrente da utilização dessas práticas tal como têm sido dispostas em outros países²¹⁷.

Ressalta-se que a cautela do legislador quanto à inserção da matéria no ordenamento – que, no primeiro momento, ocorrera de forma experimental – esteve presente desde o Anteprojeto, vez que na sua exposição de motivos (item n.º 9) optou-se por “[...] introduzi-la apenas na fase de inquérito, sem prejuízo de um posterior alargamento às fases posteriores do processo penal e à execução de penas” (Costa, 2006: 81).

Importa destacar as diferentes posições assumidas durante a produção do texto legal no que toca ao específico momento, durante a fase de inquérito, em que o conflito poderia

²¹⁷ A título exemplificativo, destaca-se que o Código de Processo Penal da Bélgica disciplinou, em 2005, que toda a pessoa que tenha um interesse direto possa, em qualquer fase do processo penal e da execução da pena, requerer a que seu caso seja resolvido pela via restaurativa (Achutti, 2014: 202).

ser remetido à mediação. Estando em apuração a prática de delitos públicos, o Anteprojeto primou pela possibilidade de mediação ao “final do inquérito”, para garantir a reunião dos acervos probatórios suficientes para definir a ocorrência do crime e a atribuição de sua autoria delitiva – ou seja, quando dos elementos probatórios recolhidos “[...] resultar uma possibilidade razoável de ao arguido vir a ser aplicada, por força deles, em julgamento, uma pena ou uma medida de segurança” (art. 283.º, n.º 2, do CPpt), sob pena, em caso contrário, do arquivamento do feito. De outro lado, para os crimes privados em sentido amplo, a mediação ocorreria de forma automática com o recebimento da queixa (início do inquérito), porque, nesses tipos penais,

[...] a possibilidade de conciliação dos envolvidos torna desnecessários, sem mais, os actos de investigação a praticar no decurso do inquérito; mais do que desnecessários, a sua prática, envolvendo a passagem do tempo e muitas vezes o aguçar da conflitualidade, pode vir a revelar-se prejudicial sob o ponto de vista da pacificação (Santos, C. C., 2006: 96).

A Proposta n.º 107/X, no mesmo sentido da redação do atual artigo 3.º da Lei n.º 21/2007, destaca que a remessa do processo poderá acontecer “em qualquer momento do inquérito”, nos casos de crimes semi-públicos e privados. Deve o Ministério Público analisar, diante das especificidades do caso concreto, se existem elementos probatórios suficientes para assegurar os contornos da ocorrência do fato – *i.e.*, se tais seriam atípicos ou se constituem crime e, nesses casos, se será possível a correcta subsunção técnico-jurídica do fato para excluí-lo em caso de natureza pública (Leite, 2006: 114) –, a delimitação da autoria e a possibilidade de imputação de responsabilidade penal (verificando se o fato é punível ou se estariam presentes causas impeditivas (prescrição, decadência etc.) ou excludentes da ilicitude/punibilidade). Obviamente, tal como disposto por Correia (2007: 65), se não há crime não poderá haver mediação, podendo o conflito ser resolvido em outras instâncias que não-penais.

Ressalta-se que tais condições seriam dificilmente aferidas em fases incipientes do inquérito, caso a remessa ao sistema de mediação fosse automática. A necessidade de certo nível de convicção como limite para a dedução da acusação sustenta-se, sobretudo, na proteção dos direitos do investigado contra os arbítrios do Estado, não se podendo afastar tal garantia dos atores que participam da mediação, que não pode ser utilizada “[...] como uma forma de continuar as investigações ou de recolher alguns dados” (Leite, 2008: 72), ou, ainda, uma maneira “[...] de coagir o arguido a aceitar a sua responsabilidade insuficientemente indiciada” (Carmo, 2010: 461).

Aqui, se de um lado ganha-se, em termos materiais, visto que a existência de “[...] indícios suficientes como condição de submissão de alguém a julgamento encontra seu fundamento no preceito constitucional que considera que ‘todo arguido se presume inocente até ao trânsito em julgado da sentença de condenação’” (Carmo, 2010: 461) – condição que se transfere também à mediação –, muito se ponderou, em sentido oposto, que a remessa inicial e automática do caso prevista no Anteprojeto seria a “[...] opção que traria ganhos em termos de **economia processual e celeridade**” (Costa, 2006: 92, grifo nosso).

Dentro dessas margens limítrofes, entende-se que caberá ao Ministério Público “ponderar entre a efetivação das diligências necessárias à obtenção da prova sopesadas à sua imprescindibilidade para a formação da convicção que subsidie a remessa do feito para a mediação, com vistas a alcançar, sempre de forma secundária, economia e celeridade, uma vez que, presentes os elementos de prova, esperar pelo encerramento do inquérito ou realizar novas diligências se configurará um gasto desnecessário de tempo e de meios (Correia, 2007: 68).

5.3.2 Âmbito de aplicação material

Restrição aos crimes de natureza pública

Em relação ao aspecto substancial de incidência da norma, a redação do artigo 10.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2001/220/JAI, no compasso da Resolução n.º R (99) 19, deixou margem de liberdade ao Estado para que, atendendo às especificidades que regem seu programa de política criminal, fixasse o catálogo de crimes passíveis de serem incluídos no âmbito da mediação. Nessa questão, a determinação da incidência legal do instituto suscitou controvérsias, ainda durante a sua fase de elaboração, resultando, ao final, em severas restrições à aplicação da prática restaurativa.

A atual redação do artigo 2.º, n.º 1, da Lei não faz uma enunciação taxativa dos crimes, mas dispõe como suscetíveis à mediação os ilícitos classificados apenas como particulares em sentido estrito e os semi-públicos, excluindo-se a possibilidade de sua aplicação para os crimes considerados públicos – os quais, frise-se, representam cerca de 80% (oitenta por cento) das condutas tipificadas no Código Penal (Beleza e Melo, 2012: 57).

Vale citar que, de forma “corajosa” (Santos, C. C., 2006: 95), “moderna” (Lázaro e Marques, 2007: 44) e “nada minimalista” (Costa, 2007: 91), o Anteprojeto submetido à

discussão pública pelo Ministério da Justiça propunha a incidência da mediação para crimes públicos com pena de prisão não superior a cinco anos, bem como nos casos em que fossem previstas penas diferentes da privativa de liberdade – tal como é a aplicação de multa. Previam-se um maior campo de atuação da mediação penal – mas não ilimitado, frise-se, vez que a restrição aos crimes públicos deveria ser aferida pelo *quantum* da sanção abstratamente cominada.

Na proposta inicial, o legislador admitia a existência de procedimentos diversos para a aplicação da mediação em virtude da diferença qualitativa (Santos, C. C., 2014: 673) entre os tipos penais particulares em sentido amplo e os públicos: previa a adoção de um sistema de envio-regra obrigatório e automático para os primeiros (Santos, C. C., 2014: 673), diante da disponibilidade que os particulares carregam de afastar a ação penal – *e.g.*, com a desistência da queixa – ao passo que, no segundo caso, a atuação do Ministério Público deveria depender, ao final do inquérito, que a prática restaurativa aplicada atendesse às finalidades de prevenção geral e especial – *cf.*, respectivamente, os artigos 6.º, n.º 1, e 2.º, n.º 1, do Anteprojeto (Costa, 2007) –, e, portanto, tutelasse os interesses da sociedade.

Importa aludir que essa distinta tipologia dos crimes está alicerçada na tradicional distinção feita entre os bens jurídicos que a norma pretende tutelar e os destinatários que pretende proteger. Essa classificação pressupõe, no âmbito material, identificar o quanto a conduta ilícita afeta a bens individualmente disponíveis, ou, ao contrário, se ofendem, de forma gravosa, aos interesses da coletividade: Cláudia Cruz Santos (2014: 675) aduz que, se o delito for público, “[...] é porque se considera que existe um interesse comunitário na punição que prevalece sobre as vontades individuais”, ao passo que, nos ilícitos autorizados pelo legislador no cenário da mediação, “[...] se julga que os interesses dos concretos intervenientes no conflito merecem preponderar sobre uma decisão de proteção de valores orientada por um ajuizamento do interesse coletivo” (Santos, C. C., 2014: 675).

No que tange ao conteúdo formal, a dessemelhança entre os tipos decorre da necessidade de identificar se cabe exclusivamente ao Estado-penal reestabelecer as expectativas normativas e sociais através do processo penal ou, de outro lado, se tal competência pode ser transferida aos particulares envolvidos no caso concreto. Almeida (2000: 17) assevera que, em regra, os crimes particulares em sentido amplo são classificados como de pequena ou média criminalidade e, portanto, “[...] face à ténue censurabilidade da conduta do agente e ao diminuto ou nulo abalo social provocado, é compreensível que o Estado não sinta necessidade de promover a ação penal, por não haver grande interesse

social na punição”. Não por outra razão, esses casos dependem de comportamento ativo dos particulares, que, apresentando ou não a queixa – e, inclusive, podendo dela desistir até a publicação da sentença (*cf.* art. 116.º do CPt), podem dispor do processo para a apuração da responsabilidade penal.

Diante das contradições que circundam a incidência material da mediação, são variadas as opiniões dos doutrinadores portugueses sobre o tema. Cláudia Cruz Santos (2007: 461) adverte que as contradições podem decorrer dos diferentes significados que os penalistas e restaurativistas atribuem ao crime: os primeiros tendem “[...] a só ver no crime o conflito de um agente com valores essenciais para a comunidade (um conflito com uma dimensão essencialmente colectiva e abstracta)” (Santos, C. C., 2007: 461), enquanto, no segundo caso, “[...] vêem no crime um conflito entre o agente e sua vítima (um conflito com uma dimensão essencialmente individual e concreta)” (Santos, C. C., 2007: 461). A partir da adoção dessas diferentes perspectivas é que serão sustentadas a indispensabilidade (ou não) do processo penal tradicional, da aplicação da sanção e do alcance das suas finalidades de restauração da paz social e da validade da norma: os autores, por vezes, “[...] chegam a conclusões radicalmente diversas porque na verdade não reflectem sobre o mesmo objecto” (Santos, C. C., 2007: 461). Vejamos:

Opondo-se severamente à sua aplicação aos crimes públicos, André Lamas Leite (2008: 56, grifo nosso) destaca que existe uma “[...] indisponibilidade, **por tendência**, absoluta dos bens jurídicos protegidos [...] a que acresce a circunstância de, em princípio, ser essencial a intervenção da ‘tradicional’ via de condução do processo”. Apoiando-se no conceito material do delito, no qual se protege o “concreto titular e a comunidade como um todo”, existirá “uma convivência harmônica entre Estado e sociedade” e, por isso, “[...] os bens jurídicos protegidos são-no em regime de dupla via: em função dos valores ou interesses comunitários, supra-individuais, mas também por relação a interesses dos particulares *qua tale*” (Leite, 2008: 55-56). Leite (2008: 57) ainda aduz que a atuação do Estado-juiz satisfará a pretensão de “todos” os envolvidos – razão pela qual não deve a resolução desses conflitos ficar dependente da livre vontade dos particulares –, sendo de pouco vigor a necessidade de utilização de práticas restaurativas nos casos públicos.

Teresa Pizarro Beleza e Helena Pereira de Melo (2012: 60) concordam com a opção legislativa e, inclusive, apoiam que não se tenha rompido com a lógica tradicional – processualmente regida sob o princípio da oficialidade e de suas limitações – que já disciplina que o espaço de atuação dos particulares deve estar circunscrito aos delitos

classificados como semi-públicos e particulares. Ainda, Pinto (2005: 109), no sentido da previsão normativa, compreende que nos crimes públicos

está em causa um interesse que o Estado pretende acautelar, através do exercício da acção penal, por motivos, essencialmente, de prevenção geral. Nestes crimes a vontade da vítima é inoperante e irrelevante.

De forma mais ponderada, Almeida (2005: 406-407) destaca que a mediação não deve estar delimitada a certas tipologias de delitos ou de delinquentes: entretanto, destacou como acertada a atuação mais cautelosa e prudente do legislador, especialmente diante da novidade da matéria, ao direcionar a mediação para os crimes de menor potencialidade lesiva, utilizando como critério o limite da sanção. Ainda durante a discussão do Anteprojeto, Rui Pereira (2007: 31) entendeu ser viável a inclusão de crimes públicos no catálogo da mediação, aduzindo que

[...] o legislador protege vários bens estritamente individuais mesmo através da previsão de alguns crimes públicos. Assim, permitir a mediação em relação a crimes contra as pessoas ou contra o património, dentro de limites razoáveis, e exceptuando, desde logo, os tipos que comportem a morte como resultado (doloso ou negligente), afigura-se acertado.

Concorda-se com a posição de Cláudia Cruz Santos (2007: 470) ao reconhecer que “[...] num só crime podem conviver dois conflitos”, o que legitima a possibilidade de mediação para crimes de natureza pública, uma vez que, não obstante a tutela de interesses coletivos, existe também nesses conflitos uma “[...] dimensão pessoal ou interpessoal carecido de uma possibilidade de pacificação” (Santos, C. C., 2014: 675), ainda que se aceite que, no que toca à dimensão pública desse fato, não esteja descartada a atuação dos meios tradicionais de resolução do conflito. O que importa seria o afastamento da proibição, de *per se*, da aplicação da justiça restaurativa em virtude da “natureza das coisas”, destacando que existem países em que a justiça restaurativa não encontra tal proibição e incompatibilidade (Santos, C. C., 2014: 675).

Obviamente, se uma das principais assertivas para o afastamento dos crimes públicos contém-se com a gravidade dos fatos, dos resultados dele gerados e a preocupação dos traumas que podem suscitar em seus participantes – especialmente na vítima – existem filtros de segurança que devem ser sopesados,

[...] seja porque implicando a mediação uma manifestação de vontade do ofendido, se ele não desejar o reencontro com o agressor pode simplesmente recusá-la. Ainda que o não faça e aceite a mediação, o mediador designado sempre terá de comprovar se o ofendido e o arguido reúnem ou não as condições para participar em tal processo. (Santos, C. C., 2006: 98)

Pode-se concluir que a opção do legislador, em adequar o âmbito de aplicação da mediação aos crimes particulares em sentido amplo, reflete o perfil “**minimalista**” da prática (Santos, C. C., 2014: 679, grifo nosso) – o que se pode sentir em todo o seu regime jurídico.

5.3.3 Crimes semi-públicos e particulares em sentido estrito: condicionamentos

Atualmente, a redação legal dispõe, como possível, a mediação para os crimes particulares em sentido amplo²¹⁸, quais sejam: *i*) os “semi-públicos” que sejam praticados em desfavor das pessoas e do patrimônio (art. 2.º, n.º 2, da Lei n.º 21/2007) – neste último caso, “[...] a orientação político-criminal adoptada [...] foi no sentido de a composição autor-vítima apenas poder esgotar o conteúdo sancionatório dos casos em que estivessem em causa circunstâncias puramente patrimoniais ou de natureza eminentemente individual” (Morão, 2011: 535); e *ii*) para os delitos cujo procedimento criminal dependa de acusação particular – ou seja, crimes particulares em sentido estrito.

Nos casos citados, ainda devem ser observadas, de forma cumulativa, as limitações contidas no artigo 2.º, n.º 3, alíneas “a”, “b”, “c”, “d” ou “e”. Tais condicionais referem-se à exclusão da mediação os tipos penais que preveem, em sua moldura abstrata, pena superior a cinco anos de prisão e que se referencie a processo por “crimes contra a liberdade ou autodeterminação sexual” – incluídos a coação sexual, a violação, o abuso sexual de pessoa incapaz de resistência, a importunação sexual, a fraude sexual e atos sexuais com adolescentes. Ainda, de forma redundante – por serem crimes de natureza pública –, a lei exclui do rol os delitos de peculato, corrupção ou tráfico de influência. Atenta-se para a necessidade de que o ofendido tenha idade igual ou superior a 16 (dezesseis) anos (art. 2.º, n.º 3, alínea “d”, da Lei n.º 21/2007) para participar no ato e, caso não possua o discernimento para entender o alcance e o significado do exercício do direito de queixa ou tenha morrido

²¹⁸ O conteúdo material da mediação penal seguiu o que constava no “Acordo político-parlamentar para a reforma da justiça”, que previu: “1. A mediação penal será aplicável aos crimes contra bens jurídicos individuais, nomeadamente contra as pessoas e contra o património, com salvaguarda da recusa da vítima; 2. Sem prejuízo do número anterior, a mediação penal deve ser aplicável a todos os crimes particulares, bem como aos crimes semi-públicos que o justifiquem em razão da sua natureza; 3. Ficam excluídos da mediação penal os crimes contra a liberdade ou autodeterminação sexual, os crimes contra menores de dezasseis anos, os crimes de corrupção, peculato e tráfico de influência” (Martins e Guedes, 2007: 196).

sem ter renunciado à queixa, a mediação pode ter lugar com intervenção do queixoso em lugar do ofendido (art. 2.º, n.º 4, da Lei n.º 21/2007).

Por fim, veda-se a remessa do feito à mediação caso seja aplicável à espécie os ritos sumário ou sumaríssimo, em atenção ao pressuposto de que são procedimentos mais céleres e que já atendem à lógica da economia processual. O primeiro aplica-se a sujeitos detidos em flagrante pela prática de crime punível com pena de prisão – cujo limite máximo não seja superior a cinco anos –, tendo início o julgamento iniciado, em regra, 48 (quarenta e oito) horas após a custódia. O segundo aplica-se nos casos em que o crime seja punível com pena de prisão não superior a cinco anos ou somente com multa, e caso o Ministério Público considere adequada a aplicação de pena ou medida de segurança não privativa de liberdade, ocasião em que, havendo a concordância do arguido com a proposta apresentada pelo órgão de acusação, as penas serão aplicadas pelo magistrado sem que seja realizada a audiência de julgamento.

5.3.4 Finalidades e objetivos da mediação

A partir da compreensão sistemática do regime jurídico em análise, verifica-se que as finalidades da mediação resultam da conjugação dos artigos 3.º, n.º 1, e 4.º, n.º 1, e visam: *i*) a satisfação das “exigências de **prevenção** que no caso se fizer sentir”; *ii*) a construção de um acordo que seja suficiente para a reparação dos danos suportados pela vítima; e *iii*) a restauração da paz social – esta tida, frise-se, como previsão normativa redundante (Leite, 2008: 50), visto ser esse um dos objetivos componentes das finalidades da pena citadas no artigo 3.º, n.º 1.

No que toca aos itens “a” e “c”, desejou o legislador que a aferição da possibilidade de realização do encontro restaurativo estivesse em consonância com o adimplemento das finalidades que legitimam a intervenção penal – como se o resultado restaurativo fosse, de *per se*, equivalente àquele que seria imputado pelas sanções tradicionais. Nesse sentido, já durante a discussão do Anteprojeto, tal condição restou essencial para demonstrar que

[...] a mediação é compatível com o sistema de fins das penas. Esse sistema está presentemente vestido no n.º 1 do artigo 40.º do Código Penal, que, como se sabe, consagra a prevenção geral positiva (defesa de bens jurídicos) a par de uma prevenção especial igualmente positiva (reintegração social) (Pereira, 2007: 28).

Aqui, importa compreender se tais finalidades de prevenção encartadas na legislação penal – e que estão vinculadas às funções e ao “como proceder” dessa justiça – são similares àquelas que a justiça restaurativa pretende alcançar. Em outros termos, significa questionar se os fins de um e de outro campo são indissociáveis no regime jurídico lusitano – apontando, obviamente, as razões que motivaram os atores na tradução dessa vinculação e os resultados que disso decorrem – ou se, ao contrário, existem/devem (co)existir espaços diversificados de intencionalidades e das funções tributáveis aos dois modelos, em consequência das peculiares formas de tratamento do conflito.

Em tom de síntese – visto não ser esse o espaço para aprofundar as complexidades que circundam os conteúdos dos fins (entre retribuição e prevenção) das penas –, destaca-se que a intenção do legislador fora a de conferir ao Ministério Público²¹⁹ a remessa daquele caso concreto que, uma vez submetido à mediação, fosse capaz de alcançar as finalidades tributáveis às sanções: *i*) o resultado restaurativo necessita, assim, afetar o agente do crime de forma negativa, “[...] criando as condições necessárias para que ele possa, no futuro, continuar a viver a sua vida sem cometer crimes” (Dias, J. F., 2007b: 55) e, na vertente positiva, viabilizando a sua (re)integração no espaço comunitário; *ii*) além de também influir no tecido social, seja de forma negativa – uma vez que a pena é a “[...] forma estatalmente acolhida de intimidação das outras pessoas através do sofrimento que com ela se inflige ao delinquente e cujo receio as conduzirá a não cometerem factos puníveis” (Dias, J. F., 2007b: 50) – ou positiva – no que toca ao restabelecimento da paz pública pelo Estado, que se sustenta na confiança da comunidade face à validade daquela norma que se destina a proteger bens jurídicos essenciais à convivência pacífica.

Preliminarmente, resta questionar, seguindo as linhas condutoras de Cláudia Cruz Santos (2014: 355), se os conteúdos que norteiam os fins de prevenção geral e especial podem (ou não) ser integralmente **transpostos** para as lógicas que conduzem as finalidades perseguidas pelas práticas restaurativas. Aqui, reside o problema de se ter enxertado nas entranhas do sistema jurídico-penal tradicional uma prática que dele se pretende (ao menos, em tese) se apartar. Exatamente por isso, a aproximação demasiada entre os campos poderia influenciar, de forma negativa, aquilo que existe de específico no insurgente movimento de

²¹⁹ Faz-se essencial destacar a incongruência do legislador ao condicionar, para crimes semi-públicos e privados, a exigência da análise do caso à luz da prevenção ao Ministério Público e, em senda diversa, tornar tal remessa automática e independente de tais critérios nos casos em que a iniciativa de solicitação decorre da manifestação de vontades do ofendido e do arguido (*cf.* art. 3.º, n.º 2, da Lei n.º 21/2007), como será visto em momento posterior.

justiça restaurativa, inclusive “[...] condicionando um eventual juízo sobre a sua (des)necessidade” (Santos, C. C., 2014: 320).

Traduziu o legislador, amparado na balizada doutrina nacional, o interesse de vinculação das finalidades da mediação penal àquelas que seriam alcançadas pelo sistema tradicional. Aduzindo a compatibilidade do novo modelo com as orientações clássicas do campo penal tradicional, Carlota Pizarro de Almeida (2005: 38) defende que a mediação “[...] respeita as exigências vigentes em sede de fins da pena”. Germano Marques da Silva (2005: 98) resume, no mesmo tom, que os objetivos da mediação serão os de “[...] assegurar a reparação dos danos causados às vítimas, pôr termo à perturbação da ordem pública, contribuir para a ressocialização do agente da infracção”, de forma semelhante às funções da sanção tradicional.

No tocante à prevenção especial, defende-se que a característica humanística da justiça restaurativa viabiliza que a relação conformada entre os seus participantes possa “[...] mais facilmente conduzir à ressocialização do delinquent e à própria protecção da vítima contra agressões futuras do que o sistema judicial de natureza impessoal e estigmatizante” (Silva, 2005: 101). Nas lições de Torrão (2000: 210), os mecanismos de diversão viabilizam um “[...] forte entorno socializador ou, pelo menos, não dessocializador”, que decorre da “[...] possibilidade de participação auto-responsabilizadora do arguido no discurso punitivo do Estado e a sua subtracção ao estigmatizante contacto com o sistema formal de justiça penal”. Entretanto, não existem estudos empíricos em Portugal que atestem a diminuição dos índices de reincidência criminal ou outras variáveis que destaquem que, através do encontro restaurativo, os ofensores reintegram-se de forma mais facilitada na comunidade, evitando a reiteração da prática de crimes.

De outro lado, como aduz Germano Marques da Silva (2005: 100), em relação à prevenção geral positiva em sede de mediação, que

[...] a doutrina é muito mais modesta nos propósitos. Entende que a mediação restaura sobretudo a paz privada, supera o conflito entre o agente do crime e a vítima e por isso que ela seja especialmente aconselhada para os casos em que a perturbação da ordem pública é limitada.

Ora, como é de se relembrar, o legislador pouco previu à comunidade (estendida) algum papel decisivo na mediação penal de adultos – seja porque cabe à vítima e ao autor a direta resolução do conflito ou a sua legitimidade ativa, fazendo-se apenas representar pela atuação do Ministério Público.

Não obstante (alguma!) possibilidade de identificação dos fins em um e noutro campo, concordamos com Cláudia Cruz Santos (2014: 320) que as “especificidades” das lógicas que conduzem os diferentes modelos faz com que

[...] a resposta restaurativa ao crime é[seja] norteadas por finalidades autónomas e que, ainda que em alguns casos possa contribuir para a obtenção das finalidades preventivas imputadas à pena (tornando-a, eventualmente, desnecessária), essas finalidades não assumem na resposta restaurativa carácter principal.

Pensar no condicionamento da prática aos ditames da justiça tradicional parece traduzir que apenas serão “[...] bem-vindos os mecanismos informais de resolução de conflitos que permitam uma suposta orientação às necessidades da vítima sem renunciar, contudo, à função de prevenir e controlar a sociedade” (Galain Palermo, 2010: 832).

Questão de diferente aspecto parece ser a da reparação dos danos causados à vítima. André Lamas Leite (2008) compreende que a reparação do dano que será viabilizada com o adimplemento do acordo deve ser uma das finalidades da prática. Apontada como um “requisito material” ao acesso da mediação (Leite, 2008: 48), justifica que, ao avaliar a possibilidade de remessa do caso, se o Ministério Público antever como frustrada a possibilidade de acordo, o inquérito não deverá ser remetido à mediação, sob pena que o seu desfecho comprometa a “celeridade processual” e resulte na “[...] desacreditação de todo o sistema de justiça restaurativa” (Leite, 2008: 49).

Com a devida vênia, não concordamos com a visão restritiva do autor, pelas seguintes razões: *i*) porque a atuação do mediador – que é, frise-se, o profissional com as “habilidades específicas” para a identificação, ou não, da possibilidade de realização do encontro restaurativo (quicá, da potencialidade de alcance do acordo) – não pode ser afastada de forma precoce com base nas impressões do magistrado, sob pena de furtar aos participantes o direito de ser contactado pelo ator competente para prestar informações sobre a prática, de forma a optar pela resolução do problema através da via restaurativa; *ii*) porque não se pode compreender, tais como os teóricos maximalistas, que apenas com o adimplemento da obrigação é que restarão alcançadas as finalidades restaurativas, uma vez que, como defendemos, o processo dialogado e comunicacional, por si só, pode conduzir a resultados positivos para os mediandos; *iii*) porque não se pode condicionar a incidência (ou não) da prática a serviço exclusivo da celeridade, sob pena de se instrumentalizar (e objetivar) as necessidades da vítima e do autor dos fatos.

Obviamente, o modelo direciona-se a assegurar as necessidades dos diretamente envolvidos no conflito pela reparação dos danos, mas o fato de se resultar (ou não) em um acordo que satisfaça os seus interesses não pode ser requisito da mediação penal, apenas uma das finalidades que podem, através delas, ser efetivada.

5.3.5 Princípios da mediação

Preocupam-se os Estados que existam diretrizes mínimas a serem observadas para que a prática restaurativa se desenvolva de forma válida e legítima. O regime jurídico português²²⁰ orientou-se pelas recomendações contidas nos documentos internacionais, com o intuito de garantir que os postulados mínimos que conformam as premissas da mediação penal sejam atendidos, especialmente no que toca ao procedimento e ao seu método de aplicação.

O primeiro deles, denominado como **princípio da participação voluntária** (Santos, C. C., 2006: 105), apresenta-se em variadas dimensões (Lopes e Patrão, 2016: 33-34²²¹). A primeira aponta para a liberdade de escolha, uma vez que as partes aderem à mediação livres de quaisquer formas de coação ou de obrigatoriedade, podendo, inclusive, desistir do processo a qualquer momento, de forma unilateral ou conjuntamente, revogando o consentimento prestado sem que existam quaisquer violações de obrigações legais (art. 4.º, n.º 2, da Lei n.º 21/2007; e, ainda, art. 4.º, n.º 1 e n.º 2, da Lei n.º 29/2013). Para que possam comparecer aos encontros restaurativos de espontânea vontade, faz-se essencial que sejam esclarecidas acerca dessa nova forma de resolução do conflito, de seus direitos, garantias, dos eventuais efeitos e consequências que podem advir da consagração da prática.

²²⁰ Sem prejuízo das normas que regulamentam os regimes públicos de mediação especializados (na área de família, laboral e penal), a recente Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, elencou, em seu “Capítulo II”, que são aplicáveis a todas as mediações realizadas em Portugal – seja pública ou privada, independentemente do tipo de conflito que seja objeto de mediação –, os princípios da voluntariedade, confidencialidade, igualdade e imparcialidade, independência, competência e responsabilidade, e executoriedade, que apresentaremos no presente item.

²²¹ Os autores delimitam quatro dimensões componentes do princípio da voluntariedade (Lopes e Patrão, 2016: 33). Entretanto, compreendemos que esses níveis são reduzidos no sistema de mediação penal, uma vez que não é possível a liberdade de escolha da figura do mediador que atuará no encontro, além de não restar o conteúdo do acordo completamente disciplinado pela vontade das partes, diante da limitação contida no artigo 6.º da Lei n.º 21/2007, como será a seguir explicitado.

Conduzir-se ao processo de mediação mediante livre consentimento parece ser de constatação (teórico e prática) problemática, especialmente pela dificuldade em aferir sob quais condições poderiam, autor e vítima, sentirem-se coagidos a permanecerem vinculados aos encontros restaurativos. Em Portugal, uma vez que o Ministério Público atua na condução do procedimento, torna-se o órgão responsável pela emissão da primeira correspondência oficial aos possíveis mediandos – notificação que deve seguir o modelo definido pelo Ministério da Justiça através da Portaria n.º 68-A/2008, de 22 de janeiro²²² – com o intuito de explicitar notas fundamentais sobre a mediação e informar que o mediador fará contato na sequência (art. 3.º, n.º 3, da Lei n.º 21/2007). Não se pode atestar – ante a ausência de estudos empíricos – se a notificação *supra*, sendo emanada pela autoridade responsável em conduzir a investigação penal, teria o condão de viciar a voluntariedade da participação.

Destaca-se, ainda, que a doutrina aponta que a voluntariedade também resta evidenciada na liberdade de definição do conteúdo do acordo que será suficiente para o encerramento do litígio (Lopes e Patrão, 2016: 34). Aqui, na seara criminal, atuou o legislador de forma a um limitar dessa esfera, condicionando a legitimidade do acordo a certas restrições.

O princípio da confidencialidade das sessões garante que as narrativas dos fatos, os documentos e demais informações apresentados durante os encontros restaurativos são sigilosos (art. 5.º da Lei n.º 29/2013), restando todos os seus participantes obrigados a manter o seu conteúdo publicamente inacessível. O respeito ao sigilo das informações torna-se pressuposto essencial para que se estabeleça uma relação de confiança e de boa-fé entre os intervenientes, para que possam dialogar abertamente sobre o conflito despreocupados de que os dados possam ser utilizados em seu desfavor – especialmente em caso de posterior tramitação do processo penal (arts. 4.º, n.º 5, e 10.º, n.º 4, da Lei n.º 21/2007). Em razão do segredo de justiça, o mediador está impedido de participar como testemunha, perito ou mandatário em qualquer causa relacionada com o procedimento de mediação (art. 10.º, n.º 5, da Lei n.º 21/2007; e art. 28.º da Lei n.º 29/2013).

²²² De forma resumida, a notificação contém as seguintes informações: a) identificação do Tribunal, Juízo, Secção; b) identificação das partes envolvidas no litígio; c) dados gerais sobre a mediação penal, com a inserção de encartes explicativos; d) número autuado junto ao SMP e identificação do mediador que fará posterior contato; e e) informação da ausência de custas judiciais. Para maiores detalhes, *cf.* o texto da Portaria n.º 68-A/2008, de 22 de janeiro.

A ética e o sigredo profissional que sustentam o princípio (art. 10.º, n.º 3, da Lei n.º 21/2007) autorizam que os participantes aceitem o mediador como “[...] um terceiro imparcial, a quem podem confiar as suas inquietações, receios e argumentos [...] salvaguardando a sua intimidade” (Lopes e Patrão, 2016: 46). Consequentemente, apontam que o dever de sigilo do mediador existe em duas dimensões: em âmbito externo, informa que “[...] o mediador não pode usar para qualquer fim as informações que lhe tiverem sido comunicadas ou cujo conhecimento tenha obtido por força do procedimento de mediação” (Lopes e Patrão, 2016: 46). Já na dimensão interna, “[...] o mediador não pode transmitir às outras partes as informações que lhe tiverem sido prestadas a título confidencial por um dos mediados”, o que somente poderá ser feito mediante expressa autorização do participante (Lopes e Patrão, 2016: 46).

Ressalta-se que o princípio da confidencialidade pode sofrer mitigação por “razões de interesse público” (art. 5.º, n.º 3, da Lei n.º 29/2013). Ainda que o legislador tenha exemplificado quais seriam alguns dos citados interesses, entende-se que se no decorrer das sessões forem evidenciados novos atos delituosos, que atentem à segurança do Estado ou de demais cidadãos, deve o mediador participar a questão à autoridade responsável para o apuramento dos fatos – no caso, o Ministério Público.

Disciplina o artigo 6.º da Lei n.º 29/2013 acerca do princípio da **igualdade** de tratamento dos participantes e da **imparcialidade** do mediador. De acordo com o primeiro, os participantes devem possuir as mesmas condições para atuar nas sessões de mediação, sem que existam assimetrias entre direitos e garantias concedidos a autor e vítima, salvo para corrigir flagrantes situações de desigualdade. Já o segundo resulta na necessária “[...] **equidistância** face às partes mediadas” (Lopes e Patrão, 2016: 55, grifo nosso), ou seja, o mediador “[...] não pode defender, representar ou aconselhar nenhuma das partes, deve ocultar as suas opiniões e emoções em relação às partes e não deve prestar a nenhuma delas quaisquer funções de aconselhamento ou assessoria” (Lopes e Patrão, 2016: 55).

Correlacionado aos dois princípios está a independência e a neutralidade do mediador de conflitos (art. 7.º da Lei n.º 29/2013), que deve atuar isento de pressões externas – de outros profissionais, de autoridades políticas, judiciárias etc. – ou internas, de cunho pessoal, em que prevaleceriam seus próprios interesses e convicções. Obviamente, caso o mediador verifique que o comprometimento de sua atividade deverá se escusar da condução da prática (*cf.* art. 10.º, n.º 2, da Lei n.º 21/2007; e art. 27.º da Lei n.º 29/2013).

Isso porque, para atuar com responsabilidade e boa-fé, deve o mediador declarar-se impedido de atuar no encontro restaurativo sempre que existam circunstâncias que o impossibilitem de exercer sua atividade em conformidade com as normas deontológicas – sejam condições de ordem pessoal – relação prévia com os participantes, mesmo que de cunho profissional –, seu interesse direto no resultado da mediação ou demais conflitos de interesse que afastem a sua independência, neutralidade, ou seja, a possibilidade de manter-se equidistante na condução da sessão. Em caso de descumprimento dos seus deveres, poderá o mediador ser civilmente responsável pelos danos gerados (art. 8.º, n.º 2, da Lei n.º 29/2013), podendo ser sancionado disciplinarmente pelo MJ – a depender da gravidade do ato, poderá ser reprimido, suspenso ou excluído das listas (art. 44.º, n.º 1, da Lei n.º 29/2013) – sem olvidar das eventuais responsabilidades penais que possam decorrer da sua atividade – por exemplo, crime de violação de segredo (art. 195.º do CPT).

5.3.6 Legitimidade

5.3.6.1 Protagonismo do Ministério Público

Nos termos do contido na Recomendação n.º R (99) 19, a decisão de enviar o caso para a mediação penal, bem como a homologação de seu resultado, devem ser de competência da autoridade judiciária (*cf.* Conselho da Europa, 1999: item IV, 9). Em Portugal, **concentrou-se no Ministério Público** a legitimidade para impulsionar o desenvolvimento da prática restaurativa – seja de forma oficiosa ou provocada –, para homologar o acordo (e encerrar o procedimento), sem olvidar da competência para a fiscalização do adimplemento de seus termos. Em virtude de tais poderes – de “avaliação, ponderação e decisão” – compreende-se que será “[...] **o ator que de forma mais relevante poderá contribuir para o sucesso ou insucesso da mediação**” (Correia, 2007: 57-58, grifo nosso).

O conteúdo do mandato constitucional da legalidade – especialmente presente nos países da *civil law*, aqui evidenciado no artigo 219.º, n.º 1, da CRP – determina ao Ministério Público o dever de promover a persecução penal (Dias, J. F., 2007a: 203), ou seja, tem a obrigação de investigar – i.e., de abrir o inquérito sempre que tenha notícia do crime (art. 262.º, n.º 2, do CPPt) – e de acusar, sempre que presentes os indícios que apontem para a

prática do ato por determinado autor (art. 283.º, n.º 1, do CPPt). Significa, em atenção ao princípio da igualdade (art. 13.º da CRP), que o Procurador não deve atuar, no caso concreto, motivado por questões políticas, econômico-financeiras ou religiosas que resultem na sua atuação parcial, discriminatória e arbitrária na condução do feito (Antunes, 2018: 70).

Pedro Caeiro (2000) fundamenta-se na crítica criminológica para atestar a impossibilidade de realização da justiça absoluta – ou seja, da persecução compulsória de todos os ilícitos penais²²³ –, restando necessária (alguma) flexibilização do princípio da legalidade, pautada na aplicação subsidiária e proporcional do direito penal, que deve atuar em *ultima ratio*. Cabe ao legislador, através da definição das intenções político-criminais do Estado, identificar os bens jurídicos cuja violação resultará na necessária intervenção do direito penal (Correia, 2007: 63), sendo certo que, em casos de menor gravidade, a solução do conflito poderá ser encontrada fora desse procedimento, através de mecanismos divertidos ao processo tradicional.

Essa prerrogativa sustenta-se no princípio da oportunidade, do qual decorre a “[...] maior liberdade de apreciação relativamente à decisão de investigar ou de acusar, apesar de estarem reunidos os pressupostos legais” (Caeiro, 2000: 32). Existe, assim, a par do cumprimento do dever constitucional imposto ao órgão citado, uma ampla margem “[...] na promoção do processo penal, pois a ele [Ministério Público] caberá, em primeira instância, calcular as vantagens e os custos da decisão de investigar os factos e de submeter o seu autor a julgamento” (Caeiro, 2000: 44). Desde logo, existindo diferenciadas possibilidades de censurar a conduta alternativa à dedução da acusação – prescindindo do conceito restritivo de ação penal e da imposição de uma pena ou medida de segurança como seu resultado –, atua o Ministério Público à luz da limitação ao princípio da legalidade, determinando-se com doses de discricionariedade (vinculada?) ao optar por promovê-la.

²²³ Manuel da Costa Andrade (2006: 271) destaca que existe um “[...] desfasamento entre a criminalidade real e a criminalidade formalmente reconhecida e sancionada”. Em outras palavras, nem toda a criminalidade chega ao conhecimento das instâncias de controle – pense-se no elevado índice de cifras negras ou de criminalidade oculta –, e aquela que integrar o sistema penal resulta de processos de seleção, nos quais atuam as estereotípias e as diversas “posições relativas de poder”, evidenciadas na “[...] regularidade do estatuto sócio-econômico dos reclusos” (Andrade, M. C., 2006: 271-272). Para lidar com o problema, cabe ao Estado: a) uma resposta “contrafática”, ou seja, apelar “[...] a uma maximização de meios e uma melhoria de estratégias de descoberta e perseguição do crime”, a par da absolutização do princípio da legalidade (Andrade, M. C., 2006: 272); b) ou uma reação “cognitiva”, que, ao reconhecer que o processo de seleção é inevitável – senão desejável diante da limitada capacidade do sistema –, impõe “[...] recuos regulados e controlados pelo Estado”, por exemplo, ao se utilizar da lógica da oportunidade para o tratamento de certos delitos de acordo com os parâmetros adotados pelo legislador (Andrade, M. C., 2006: 272).

Justamente nesse ponto, concorda-se com as lições de Jorge de Figueiredo Dias (2007a: 205, grifo nosso) ao afirmar que a atuação do órgão face à regra da oportunidade na promoção do processo, para ser consonante com os postulados democráticos, não pode

[...] ser comandada pela sua **discricionariedade livre** [...], ou pelas suas convicções, ou mesmo por (reais ou pretensos) comandos da sua consciência ética; mas pode e deve ser comandado pela sua **discricionariedade vinculada**, isto é, ainda pela sua obediência à lei, aos juízos de valor legais e, sobretudo, aos programas político-criminais democraticamente definidos e aos quais o Ministério Público deve obediência estrita e pelos quais tem de prestar contas.

Sendo a prática restaurativa complementar ao processo penal – por estar legalmente previsto durante a fase investigatória –, e por ser o órgão competente para a direção do inquérito de inquérito (art. 236.º do CPPt), coube ao Ministério Público a competência para analisar a existência de indícios suficientes²²⁴ da ocorrência do crime e de que o arguido fora o seu responsável – em adequação ao princípio da legalidade (art. 48.º do CPPt) –, fazendo a remessa do caso ao sistema de mediação penal, uma vez atendidas as condições da prevenção no caso concreto (*cf.* art. 3.º, n.º 1, da Lei n.º 21/2007) e respeitadas as demais limitações legais (*cf.* art. 2.º da Lei n.º 21/2007), atuando, portanto, no âmbito da oportunidade, mas de forma vinculada.

Dentre tais limitações, cabe ao programa político-criminal a redefinição de fronteiras entre a legalidade e a oportunidade, com avanços controlados desta última (Andrade, M. C., 2006: 272). Nesse passo, as orientações e prioridades consagradas na Lei-Quadro de Política Criminal²²⁵ dispõem que as medidas diversionárias sejam adotadas por seus destinatários – em especial o Ministério Público (*cf.* art. 11.º da Lei n.º 17/2006) –, de forma preferencial para o tratamento da pequena criminalidade – àquela menos grave (*cf.* art. 6.º, n.º 1, da Lei n.º 17/2006) –, sem dispensar “[...] a verificação causística, pelas autoridades judiciárias competentes, dos requisitos gerais e da oportunidade da aplicação de cada instituto” (art. 6.º, n.º 2, da Lei n.º 17/2006).

²²⁴ Serão considerados como “indícios suficientes” sempre que deles resultar uma possibilidade razoável de ao arguido vir a ser aplicada, por força deles, uma pena ou uma medida de segurança (art. 283.º do CPPt) sob pena de ferir o princípio da presunção de inocência (art. 23.º, n.º 2, da CRP).

²²⁵ Destaca-se que nos biênios de 2011-2013 e 2013-2015 não foram editadas novas regulamentações afetas à Política Criminal. Na sequência, a Lei n.º 72/2015, de 20 de julho, e a Lei n.º 96/2017, de 10 de agosto, biênios de 2015-2017 e 2017-2019, respectivamente – deixaram de emitir orientações afetas à pequena criminalidade – e, conseqüentemente, de referir-se à mediação penal – para delimitar estratégias para o tratamento apenas dos crimes graves (de prevenção prioritária).

As subsequentes normas regulamentadoras oportunizaram o uso da mediação penal, em dois momentos e formas distintas. A Lei n.º 51/2007, de 31 de agosto – que regulamenta a política-criminal no biênio 2007-2009 –, em seu artigo 12.º, n.º 1, alínea “g”, impulsionou a mediação penal de forma mais tímida, especialmente diante da sua recente inserção no ordenamento. Já de forma mais detida, a Lei n.º 38/2009, de 20 de julho – referente ao biênio 2009-2011 – destaca que

O Ministério Público [...] deve promover a remessa de processos para mediação penal nos casos previstos na Lei n.º 21/2007, de 12 de Junho, especialmente quando se verifique uma das seguintes circunstâncias:

- a) o arguido ter idade inferior a 21 anos;
- b) o arguido não ter antecedentes criminais;
- c) o arguido ter confessado os factos;
- d) o dano ter sido reparado ou o arguido demonstrar vontade de o reparar (art. 16.º, n.º 2, grifo nosso).

Entendeu o legislador por promover os demais mecanismos previstos no artigo 16.º, n.º 1, de forma subsidiária à possibilidade de mediação do conflito, ou seja, aplicando-se nos casos em que não resultou acordo ou fora frustrada, pelo lapso temporal, a prática restaurativa.

Nesse contexto, discute-se a natureza jurídica do ato de remessa do caso à mediação, ou seja, se está diante de um poder-dever ou de um poder discricionário do Ministério Público. De acordo com Leite (2006: 122), a redação do citado artigo aponta para a expressão “designa”, ou seja, uma vez “[...] verificados os requisitos materiais de aplicação deste mecanismo de resolução alternativa de litígio, aí haverá um poder vinculado do Ministério Público”. Não sem razão, no Parecer n.º 05/06 da Ordem dos Advogados, defendeu-se (ainda que para crimes públicos) que deveria o MP fundamentar os motivos que afastaram o caso da remessa à mediação²²⁶. Defende-se que o Ministério Público só poderá deduzir acusação – ou seja, aplicar soluções de conflito ao caso – se não puder arquivar o feito, na sequência de um processo de mediação penal ou de outras soluções de consenso (Carmo, 2008: 323).

²²⁶ Parecer n.º 05/06, de 9 de outubro, da Ordem dos Advogados, acerca do Anteprojecto, sugeriu o acréscimo de dois novos itens ao artigo 2.º: “‘8. Sempre que tiverem sido recolhidos indícios suficientes de se ter verificado crime e de quem foi o seu agente e o Ministério Público não remeter o processo para mediação deve proferir despacho fundamentado sobre as razões por que entende que não é possível responder suficientemente às exigências de prevenção nos casos em que se faça sentir’. ‘9. É nula a acusação que não tenha sido precedida de mediação nos termos desta lei ou não tenha sido cumprido o disposto no número anterior’” (OAP, 2006). De acordo com o regramento em vigor, verifica-se que as sugestões não foram incorporadas pelo legislador.

Ressalta-se a crítica de Galain Palermo (2010: 849) ao apontar que, de acordo com o enquadramento legal sob análise, ampliou-se, por vezes em demasia, o poder de atuação do Ministério Público, visto que

[...] pode suspender a tramitação do processo para enviá-lo a um procedimento de mediação e esta decisão não é suscetível de impugnação e nem de controle por parte do juiz de instrução (que a lei literalmente fez desaparecer do processo de resolução do conflito).

O autor refere-se à opção do legislador de excluir a Magistratura Judicial de qualquer participação no SMP – medida que, frise-se, fora também adotada na Lei-Quadro de Política Criminal, exclusivamente voltada para a atuação do Ministério Público e afastando a participação dos Tribunais (Andrade, M. C., 2006).

5.3.6.2 Legitimidade do Autor “e” da Vítima do conflito

Diferentemente da previsão contida no Anteprojeto e na Proposta, o regime jurídico consagrou, através do seu artigo 3.º, n.º 2, da Lei n.º 21/2007, que a vítima ‘e’ o arguido são legitimados para requererem ao Ministério Público que seu conflito seja dirimido através da mediação penal.

Ao abrigo dessa normativa, algumas situações merecem destaque. A primeira advém da redação contida na parte final do aludido artigo, prevendo que, em caso de requerimento feito pelas partes, o Ministério Público designará um mediador de forma **obrigatória e automática**, independentemente da verificação do atendimento aos fins de prevenção que no caso se façam sentir – condição que é, frise-se, essencial para a remessa do caso ao abrigo do artigo 3.º, n.º 1, da Lei m.º 21/2007. Nota-se que, com o afastamento dos crimes públicos dentre o rol daqueles autorizados pelo legislador, pretendeu-se alocar no âmbito da disponibilidade e do interesse dos envolvidos no conflito a possibilidade de optarem por uma forma diversa de resolver o caso.

Se, por um lado, andou bem o legislador ao tornar possível que as partes acedam ao sistema independentemente da avaliação do órgão ministerial, de outro lado parece tê-lo feito de forma restritiva, visto que condicionada ao **pré-consentimento** de **ambos os sujeitos**: a conjunção “e” disposta na norma impede que o requerimento seja feito por apenas um dos atores envolvidos no conflito. Para ampliar o acesso das partes ao sistema, propõe-se a

alteração legislativa desse preceptivo para a inserção do termo “ou”, de forma a autonomizar o requerimento dos atores envolvidos. Nota-se, com isso, que

[...] faria mais sentido que bastasse que um dos dois [...] solicitasse o encaminhamento para a mediação, sendo que tal medida em nada beliscaria o princípio da voluntariedade, uma vez que o outro – aquele que não requereu o encaminhamento poderia [...] manifestar a sua vontade no sentido de que o processo não prosseguisse para mediação (APAV, 2015: 60).

Não foram localizados registros oficiais acerca da quantidade de casos que tenham sido mediados pela iniciativa das partes. O que se depreendeu da literatura (APAV, 2015: 60; Beleza e Melo, 2012: 89) e das entrevistas realizadas com os mediadores foi a ausência de processos submetidos ao abrigo do n.º 2 do artigo 3.º. A mesma situação se vislumbrou nos inquéritos consultados junto ao DIAP, vez que todos os casos foram remetidos ao sistema pelo Ministério Público.

Resta ainda constatar uma problemática afeta aos atores legitimados à remessa de casos à mediação (*cf.* art. 3.º, n.º 2, da Lei n.º 21/2007). Como será explicitado na sequência, em cerca de 74% (setenta e quatro por cento) dos inquéritos que foram remetidos ao SMP, havia algum prévio contato entre os sujeitos envolvidos no litígio – o que, por si só, tornaria possível o alcance do prévio consenso quanto ao uso de formas alternativas de solução do litígio, fato que, ainda sim, não ocorrera em nenhum dos inquéritos analisados.

Podem-se aventar hipóteses – visto que não foram feitas entrevistas diretamente aos envolvidos no conflito – que respondam à questão. A primeira delas condiz com a reduzida publicização do modelo, o que dificulta que a população (em geral) tenha conhecimento da existência da mediação, de seus efeitos e consequências, a ponto de que a tenham optado como solução possível para o seu conflito. Em outro sentido, caso tenham sido informadas da possibilidade de mediação do conflito – por agentes da polícia ou do Ministério Público –, a falta de sensibilização da comunidade sobre a justiça restaurativa poderia suscitar desconfiança, especialmente pela sua novidade; ou porque os envolvidos, esclarecidos sobre o sistema, não conseguiram, de livre iniciativa, consentir para a remessa do caso à mediação, e, sob influência de uma cultura de litigação, optaram por promover a solução de seu conflito nos moldes tradicionais. Nesse sentido foi assim relatado,

[...] pensamos que, sobretudo quando se está a tentar implementar uma realidade que tá completamente fora dos quadros mentais da população portuguesa: se for pra rua falar com alguém sobre o que é justiça restaurativa, ninguém sabe, ninguém faz a mínima ideia do que é um sistema de mediação penal. Não sabem. Portanto, se uma vítima que foi vítima de crime há duas ou três semanas recebe uma carta do procurador a dizer que o seu caso vai ser encaminhado pra mediação e que vai

poder eventualmente encontrar-se com quem cometeu o crime sobre ela, provavelmente, seguramente a primeira reação vai ser uma reação de... dependendo eventualmente do tipo de impacto que teve na vítima, vai ser uma reação de medo, de pé atrás, não é?! (Entrevistado - 45).

De qualquer forma, a ausência de casos remetidos ao SMP pela deliberação e concordância prévia dos envolvidos no conflito reflete a necessidade de uma maior sensibilização da comunidade sobre a justiça restaurativa.

5.3.7 Advogado

No modelo que se pretende afastar do adversarial, não se pode olvidar para a necessidade de reinvenção dos modos de participação dos advogados na administração da justiça, à medida que tais profissionais devem evoluir

[...] e acompanhar estes novos tempos de desjudicialização de certos actos, estarem aptos a serem merecedores de novas competências e a saber interligarem-se com as novas profissões, cruzando experiências, aprendizagens e competências em prol do bem estar social e das pessoas (Biscaia, 2005: 92).

Nesse sentido, aduz-se que a reflexão sobre a relação entre tais profissionais e o sistema de mediação penal alcança três estágios: “[...] a presença dos advogados nas sessões de mediação, o seu papel nessas sessões e, por último, a possibilidade de representação das partes por advogado (a sua substituição)” (Gouveia, 2018: 52).

O regime jurídico da mediação penal prevê que os participantes possam comparecer às sessões acompanhados por advogado – artigo 8.º da Lei 21/2007, em atendimento ao direito à constituição de defensor prevista no artigo 32.º, n.º 3, da CRP, e no artigo 62.º do CPP –, cientes, entretanto, de que não devem atuar como se estivessem conduzidos pelos ritos processuais tradicionais, devendo ser pautados pelo espírito de colaboração e de consenso que permeiam a mediação. Concorda-se com Lázaro e Marques (2007: 52), com o direito de consulta pelas partes, que “[...] pode ser exercido antes, ao longo e depois do processo de mediação, uma vez que o aconselhamento legal pode revelar-se fundamental para uma participação esclarecida de ambos os intervenientes”.

Questão de ordem mais problemática decorre na delimitação das funções que o advogado exerce durante as sessões de mediação. Da leitura dos preceptivos legais que regem a prática (*cf.* art. 8.º da Lei n.º 21/2007), entende-se que as partes envolvidas no conflito não podem ser representadas ou substituídas por seus patronos no encontro

restaurativo, sob pena de se inviabilizar os preceitos fundantes da justiça restaurativa. Almeida (2011: 105) argumenta que o defensor “[...] deverá ser tão discreto quanto possível, pois o processo pertence às partes diretamente”.

Cláudia Santos (2014: 694-695) sustenta que a presença do defensor pode ser necessária para prestar esclarecimentos (de cunho jurídico) sobre o caso – uma vez que o mediador não necessariamente precisa ter formação nessa área –, bem como para assegurar que o conteúdo do acordo não frustre as limitações legais. Ainda, Gouveia (2018: 55) destaca a importância do advogado para “[...] controlar a atividade do mediador, quer do ponto de vista da competência, quer da deontologia”. Aduz que, sendo a prática vedada ao público, este pode ser um dos mecanismos de controle externo úteis ao monitoramento das boas-práticas em aplicação.

Ressalta-se, por fim, que o advogado também está vinculado ao dever de confidencialidade e do sigilo das informações apresentadas durante o diálogo que será estabelecido na tentativa de resolução do conflito pela via da mediação (arts. 4.º, n.º 5, e 5.º, n.º 4, da Lei n.º 29/2013).

5.3.8 Procedimento

Presentes os requisitos necessários para a remessa do caso à mediação, com o despacho proferido pelo Ministério Público ficam suspensos os prazos prescricionais, bem como os lapsos temporais referentes à duração máxima do inquérito (art. 276.º do CPPt) e de dedução da acusação pelo aludido órgão (art. 283.º, n.º 1, do CPPt), nos termos do que regulamenta o artigo 7.º da Lei n.º 21/2007. Na sequência da manifestação ministerial, e conduzidos pela informalidade que regimenta o procedimento, cabe aos serviços administrativos do órgão citado a autuação do feito na plataforma informatizada – especificamente criada pelo Ministério da Justiça para o controle dos processos – e posterior seleção de um dos mediadores da lista pública, que receberá, também por via eletrônica, dados sobre os envolvidos e uma descrição sumária do conflito (art. 3.º, n.º 1, da Lei n.º 21/2007). Ato contínuo, as partes serão notificadas por correspondência, explicitando-se na carta a possibilidade de resolução do conflito através da mediação e que serão contactadas pelo profissional especificado para maiores detalhamentos sobre a prática (art. 3.º, n.º 3, da Lei n.º 21/2007).

Nesse momento inicial, Cláudia Santos (2006: 107) adverte que teria sido interessante que o legislador tivesse invertido o procedimento supracitado, prevendo que

[...] o MP contacta[ria] o ofendido para o questionar sobre o seu interesse em resolver o conflito através da mediação e informa-o sobre o significado da mesma. Manifestando o ofendido o seu interesse em recorrer à mediação, faz-se a mesma diligência relativamente ao arguido. E, caso também este aceite a mediação, o processo seguirá então para o mediador, a quem cabe diligenciar o encontro entre as “partes” e a promoção do eventual acordo²²⁷.

Para a autora, duas seriam as consequências resultantes desse modelo: *i*) evitar-se-iam “[...] perdas em termos de economia processual e, conseqüentemente, dilações temporais” (Santos, C. C., 2006: 106), uma vez que, se no primeiro momento não existisse o interesse dos envolvidos, de nada adiantaria a remessa do caso ao sistema e o posterior contato do mediador; e *ii*) diante da novidade do modelo, e não sendo o mediador penal “[...] ainda uma figura conhecida pelos utentes da justiça, a intervenção do MP, pelo menos numa fase experimental, pode credibilizar a própria mediação e dar alguma segurança aos intervenientes” (Santos, C. C., 2006: 107).

Contactadas as partes e cumprindo o que determina o artigo 3.º, n.º 5, da Lei n.º 21/2007, os sujeitos podem recusar o encontro restaurativo – seguindo-se, então, o rito processual, nos termos do artigo 3.º, n.º 6 –, ou, de outro modo, podem consentir e aderir à prática, ocasião em que procederá à assinatura do termo de consentimento, que autoriza a realização das sessões de mediação (art. 3.º, n.º 7, da Lei n.º 21/2007).

A mediação deverá ser concluída no prazo de três meses – que será contabilizado a partir da remessa do inquérito ao sistema – e, em casos excepcionais, poderá ser prorrogado pelo período máximo de dois meses, desde que, no caso concreto, resultem grandes possibilidades de se alcançar um acordo (art. 5.º, n.º 1 e n.º 2, da Lei n.º 21/2007).

²²⁷ No mesmo sentido, Costa (2007: 56), ainda na discussão do Anteprojeto, questiona acerca da possibilidade de se antecipar o questionamento do interesse na mediação penal para os atos que são efetuados durante o inquérito – o que poderia ser feito no interrogatório do arguido e nas declarações do ofendido –, evitando-se o desgaste temporal e econômico de remeter ao sistema de mediação um caso em que as partes não estão dispostas a participar das sessões.

5.3.9 Desfechos possíveis: (não)consecução do acordo

Consentindo-se em participar na mediação penal, são dois os desfechos possíveis: alcance ou não do acordo. No primeiro caso, encerra-se o processo; no segundo, restando frustrada a composição dos interesses dos envolvidos, segue-se o rito penal (art. 5.º, n.º 1, da Lei n.º 21/2007), podendo retomar-se as investigações em sede de inquérito, as quais podem resultar na dedução da acusação, no arquivamento, arquivamento em caso de dispensa de pena, ou suspensão provisória.

O acordo pode ser alcançado de forma livre e criativa pelos participantes²²⁸ (art. 6.º, n.º 1, da Lei n.º 21/2007), e será homologado pelo Ministério Público desde que respeitadas as seguintes condições: a) que não esteja previsto o cumprimento de pena privativa de liberdade ou de outros deveres que ofendam a dignidade do arguido; b) cujo cumprimento se prolongue por mais de seis meses (art. 6.º, n.º 2, da Lei n.º 21/2007). Em caso de ofensa a tais condições, pode o processo ser devolvido ao mediador na tentativa de sanar a ilegalidade contida no acordo (art. 5.º, n.º 8, da Lei n.º 21/2007).

Ainda que as limitações decorram do atendimento aos princípios da dignidade da pessoa humana, da proporcionalidade e da razoabilidade, discute-se a inconstitucionalidade material do preceito, especialmente em virtude da violação do princípio da determinabilidade ou taxatividade das sanções (art. 29.º, n.º 3, da CRP). Concorda-se com Santos que destaca que o procedimento restaurativo não deve ser equiparado com o sistema penal, inclusive no que toca aos seus resultados, razão pela qual “[...] não se verificam as mesmas exigências de segurança que impõem um estrito princípio de legalidade em matéria de sanções criminais” (Santos, C. C., 2006: 109).

A consagração e adimplemento do acordo pelas partes terá “os efeitos legais” equivalentes aos da desistência da queixa (arts. 5.º, n.º 4 da Lei n.º 21/2007 e art. 51.º do CPPT), que deverá ser homologada pelo Ministério Público no prazo de cinco dias, com a devida notificação do mediador e dos sujeitos envolvidos no litígio (art. 5.º, n.º 5, da Lei n.º 21/2007). Caso o definido na sessão de mediação e reduzido a termo no acordo não seja

²²⁸ Leite (2014: 15) aponta como “excessiva” essa liberdade disponibilizada às partes para a consecução dos termos do acordo, vez que poderia resultar na pactuação de “deveres ofensivos à dignidade do arguido”.

cumprido, poderá o ofendido renovar a queixa no prazo de um mês, sendo o inquérito reaberto (art. 5.º, n.º 4, da Lei n.º 21/2007).

Questão importante refere-se à delimitação de quem seria o ator responsável pela fiscalização das obrigações pactuadas na mediação. Leite (2014: 15-16) destaca que, ante a lacuna legal, e aplicando-se os termos gerais da legislação vigente (art. 469.º do CPPt), caberia ao Ministério Público a fiscalização das condições por serem questões afetas à direitos fundamentais – frise-se, o que não fora constatado nos inquéritos observados durante a investigação. Critica, assim, que o ônus seja imputado ao particular (ofendido), que poderá renovar a queixa “se e na medida em que verificar que alguma das injunções assumidas não forem cumpridas” (Leite, 2014: 16) (cfr. art. 5.º e 6.º da Lei n.º 21/2007).

5.4 Atuação do Poder Executivo/Ministério da Justiça

Conhecidas as intenções do legislador e as especificidades do regime jurídico que tutela a mediação penal de adultos, passa-se a conhecer as funções desempenhadas pelo Poder Executivo na arquitetura e na gestão do sistema público²²⁹.

De acordo com o disposto na Lei Orgânica do Ministério da Justiça, é de sua competência a “[...] concepção, condução, execução e avaliação da política de justiça” (art. 1.º do Decreto-Lei n.º 123, de 29 de dezembro de 2011). Entretanto, no que toca à disciplina dos mecanismos consensuais de resolução de conflitos, foi somente no início dos anos 2000 que ocorreu uma importante clivagem no tratamento da matéria, tornando-a objeto de regulação pública (Farinho, 2017: 337).

As esparsas iniciativas práticas não eram disciplinadas de forma sistêmica pela Administração Pública. Foi somente com a aprovação da Lei Orgânica do MJPt (Decreto-Lei n.º 146, de 18 de julho de 2000) que se criou um específico organismo responsável pela gestão e pelo desenvolvimento dos “[...] métodos de resolução extrajudicial de conflitos”. Surge a Direcção-Geral da Administração Extrajudicial (DGAE)²³⁰, cuja competência

²²⁹ Conferir o organograma do MJPt no bloco de anexos da tese.

²³⁰ De acordo com o artigo 14.º, n.º 1, “A Direcção-Geral da Administração Extrajudicial é o serviço responsável pela promoção do acesso ao direito, dos meios extrajudiciais de resolução de conflitos, dos tribunais arbitrais e dos julgados de paz” (art. 14.º, n.º 1, do DL n.º 146/2000). A orgânica do DGAE foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 90, de 23 de março de 2001.

destinou-se a “b) Apoiar a criação e o funcionamento de meios extrajudiciais de composição de conflitos, designadamente a mediação, a conciliação e a arbitragem; c) Promover a criação e apoiar o funcionamento de tribunais arbitrais e de julgados de paz” (art. 14.º, n.º 2, do DL n.º 146/2000).

O DGAE foi importante enquanto “[...] criatura da organização político-administrativa portuguesa que, pela primeira vez, assume e centraliza uma função de desenvolvimento, coordenação e execução de políticas públicas de resolução alternativa de conflitos” (Farinho, 2017: 346). Essa orgânica manteve-se até o surgimento do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (*cf.* Resolução do CM n.º 124, de 04 de agosto de 2005²³¹), que primou por um modelo de organização pública mais reduzido e eficiente, que cumprisse os objetivos de produtividade com racionalização de despesas, sem olvidar da necessidade de modernização e reorganização da composição dos Ministérios. Nesse passo, o DGAE foi substituído pelo GRAL – já na perspectiva de diminuição das estruturas e dos cargos dirigentes –, mas sem que as suas competências fossem substancialmente modificadas – *cf.* a Resolução do CM n.º 39, de 30 de março de 2006, e o Decreto-Lei n.º 127, de 9 de abril de 2007.

Diferentemente desse cenário, foi o que resultou da Lei Orgânica do MJPt (DL n.º 123/2011). Sob o prenúncio de uma severa crise econômico-financeira que pugnaria pela adoção de medidas excepcionais de austeridade para a assunção dos compromissos assumidos pelo país com a *Troika*, efetivou-se o enxugamento das despesas do Estado mediante uma política de redução de custos que fora transversal a vários setores da governação. Assim, a “[...] situação econômica obrigou a que se enfatize o esforço de racionalização do sistema de Justiça, em especial dos recursos humanos e materiais disponíveis” (DL n.º 123/2011).

Como consequência de uma nova reestruturação orgânica no MJPt, o GRAL deixa de ser um “[...] serviço central da administração directa do Estado, dotado de autonomia técnica e administrativa” (art. 1.º do DL n.º 127/2007) para integrar as estruturas da Direcção-Geral da Política de Justiça (DGPJ) – criada pelo Decreto-Lei n.º 206, de 27 de

²³¹ De acordo com a exposição de motivos, o Plano reorganizou “[...] a administração central para promover economias de gastos e ganhos de eficiência pela simplificação e racionalização de estruturas. Finalmente, a política de modernização da Administração Pública, segundo o Programa do Governo, deve ser conduzida de forma a ajustá-la aos recursos financeiros do País e a melhorar a qualidade do serviço a prestar a cidadãos, empresas e comunidades, por via da descentralização, desconcentração, fusão ou extinção de serviços” (*cf.* Resolução CM n.º 124/2005).

outubro de 2006. Foram alteradas as atribuições da DGPIJ, competindo-lhe, na atualidade, uma extensa área de atuação, devendo

Apoiar o planeamento, a concepção, o acompanhamento e a avaliação das políticas, objectivos e prioridades do MJ, bem como o desenvolvimento de meios extrajudiciais de resolução de conflitos e a definição e execução de políticas no domínio da Justiça com a União Europeia, outros governos e organizações internacionais²³² (art. 10.º, n.º 2, alínea “a”, do DL n.º 123/2011).

A constante reestruturação dos órgãos responsáveis pela coordenação dos sistemas públicos de mediação espelha duas grandes problemáticas: *i*) a diminuição do aporte de recursos financeiros para viabilizar o desenvolvimento das práticas; e *ii*) um certo desprestígio da importância dos modelos no âmbito do tratamento do conflito, refletido no esvaziamento da vontade política dos governos para o impulsionamento das práticas, tal como se depreende da narrativa do entrevistado:

Aliás, nós tínhamos uma página de *internet* da antiga DGAE, ou GRAL (passou para GRAL). Primeiro começou como DGAE, ou seja, o que é engraçado é assim: com o Ministério do António Costa, quando ele estava no Ministério da Justiça, a resolução alternativa de litígios tinha uma Direcção-geral. Só tinha um Secretário de Estado por cima. Isto reflete o poder e a ideia política subjacente. Depois mudam-se as políticas, não é?! Deixa de ser Direcção-geral e passa a Gabinete. Enquanto gabinete ainda manteve as estruturas. Até estruturas diferenciadas, tavam num prédio que permitia manter os sistemas de forma diferenciada. Deixam de ser gabinete pra passarem a pertencer, como qualquer coisa, já não sei o que, não é, uma direcção, uma Sub-direcção da Direcção-Geral da Política da Justiça? Isto tem vindo a diminuir de peso, certo?! Apesar que se quiser estender, o peso político diminui, percebes?! Isso em termos estruturais. Então tu vais, entras, e aquilo é uma sala... é uma sala onde tá toda gente ao monte, e depois tu não sabes... e eu sabia, ou seja, quando trabalhamos com determinados sistemas sabíamos que havia um técnico com um sistema, um técnico... agora parece que se trocam entre os sistemas (Entrevistado - 43).

Apresentado o percurso de criação dos organismos responsáveis pela gestão do sistema público de mediação, e sem olvidar do cenário de restrição orçamental e de controle da despesa pública, destacar-se-ão as responsabilidades do MJPt – seja através do DGAE ou do GRAL – no desenvolvimento dos modelos.

²³² De acordo com o artigo 10.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 123, de 29 de dezembro de 2011, “A Direcção-Geral da Política de Justiça, abreviadamente designada por DGPIJ, tem por missão prestar apoio técnico, acompanhar e monitorizar políticas, organizar e fomentar o recurso aos tribunais arbitrais, aos julgados de paz e a outros meios extrajudiciais de resolução de conflitos, assegurando o planeamento estratégico e a coordenação das relações externas e de cooperação, e é responsável pela informação estatística da área da justiça”.

5.4.1 Formação, certificação e contratação dos profissionais

A especificidade da mediação na seara penal demandou a criação de cursos de capacitação dos atores para assegurar a prestação de um serviço público de qualidade. Em Portugal, tais ações não foram diretamente oferecidas pelo Estado; coube ao MJPt, ainda em 2006, assegurar a devida preparação desses atores mediante a criação de regras mínimas e requisitos indispensáveis para o reconhecimento dos programas ofertados por instituições diversificadas, como forma de garantir os padrões de excelência da atividade²³³.

Posteriormente, coube ao MJ-GRAL, através da Portaria n.º 237, de 29 de abril de 2010, o estabelecimento dos requisitos mínimos necessários à oferta de cursos de qualificação para a formação dos profissionais. No documento, foram especificadas as condições necessárias para o reconhecimento dos cursos nas diferentes áreas²³⁴, comportando a definição do planejamento curricular – carga horária mínima, programa teórico-prático e habilitações necessárias para a titulação –, bem como os procedimentos que deveriam ser adotados para sua creditação junto ao MJ-GRAL. Vale ressaltar que todos os custos ficaram às expensas dos interessados em atuar junto aos novos serviços.

Em ato posterior, já em decorrência da Lei n.º 29/2013, restou revogada a aludida normativa pela Portaria n.º 254, de 08 de agosto de 2013, através da qual a competência, agora cedida ao MJ-DGPJ, passaria a ser a de “certificar as entidades formadoras” (de natureza pública ou privada)²³⁵ ao invés de efetuar o reconhecimento de cursos, o que permitiu que as instituições destinadas às formações atuassem com maior **flexibilidade** acerca das características das atividades a ministrar. Não existiu qualquer ingerência do MJPt

²³³ Dentre os primeiros cursos de formação em mediação penal reconhecidos pelo Ministério da Justiça-DGAE, citam-se os que foram ofertados pela AMC em Lisboa, ainda no ano de 2006 (“Programa de Formação de Especialização em Mediação em Contexto Penal”, com carga horária de 98 horas) e em 2007 (“Curso de Especialização em Mediação em Contexto Penal”, com 108 horas). Ainda, a APAV ofertou, em parceria com a Universidade Católica Portuguesa e o EFRJ, o “Curso e Formação Profissional Inicial de Mediadores Penais” (2007), com carga horária de 184 horas. Para maiores detalhes sobre a ementa dos cursos e o corpo docente (nacional e internacional) responsável pelas aulas, cf. Beleza e Melo (2012: 120-129 *passim*).

²³⁴ Os cursos destinados à mediação na área penal e que foram creditados pelo MJ-GRAL podem ser identificados em: https://dgpj.justica.gov.pt/Portals/31/GRAL_Media%E7%E3o/SMP_CursosReconhecidos_MJ.pdf. Acesso em 10 de dezembro de 2019.

²³⁵ As entidades atualmente certificadas estão disponíveis em https://dgpj.justica.gov.pt/Portals/31/GRAL_Media%E7%E3o/Entidades_Formadoras_Certificadas_20.02.2019.pdf. Acesso em 10 de dezembro de 2019.

na fixação dos valores cobrados para a frequência dos cursos nas entidades, ou qualquer repasse de valores por tais instituições ao órgão público.

Após a devida titulação, e preenchidos os demais requisitos legais (*cf.* art. 12.º, n.º 1 e n.º 2, da Lei n.º 21/2007), os mediadores estão aptos a participar do processo público de seleção organizado pelo MJPt, nos termos do que regulamenta a Portaria n.º 68-B/2008 (*cf.* art. 12.º, n.º 3, da Lei n.º 21/2007). Uma vez aprovados, os profissionais serão inscritos em listas²³⁶, que devem ser periodicamente atualizadas e cedidas aos quadros dos Julgados de Paz e ao Ministério Público, visto que servirão de base para a designação daqueles que atuarão nos inquéritos remetidos à mediação (*cf.* art. 11.º da Lei n.º 21/2007).

5.4.2 Financiamento da mediação penal

O dispêndio financeiro decorrente da implementação do sistema de mediação a cargo do Poder Executivo consistiu, principalmente: *i*) no suporte dos valores gastos para a alocação (física) das práticas nas comarcas; *ii*) na fixação e pagamento da remuneração devida ao mediador (art. 13.º da Lei n.º 21/2007); *iii*) nas ações administrativas destinadas a monitorar e aperfeiçoar a prática – da qual decorre, por exemplo, a necessidade de criação de uma plataforma informatizada para o controle de dados –, para além dos correntes dispêndios com a remuneração dos funcionários do gabinete; e *iv*) nas ações de publicização dos modelos à sociedade.

Afirma-se que a institucionalização da mediação penal seguiu a lógica da busca pela maior eficácia a custo reduzido, minimizando, o quanto possível, as despesas públicas do Estado. A assertiva verificou-se em inúmeros aspectos durante a implementação das práticas. No primeiro momento, como disposto em entrevista pelo então Secretário de Estado da Justiça, João Tiago da Silveira, porque

[...] não se pretende criar um conjunto de novos “centros de mediação”, mas organizar listas de mediadores especializados em cada uma dessas áreas [penal e familiar], que se deslocarão numa determinada área geográfica para realizar as mediações em espaços públicos já existentes, assim contribuindo para a sua rentabilização (Ministério da Justiça, 2006: 4).

²³⁶ A lista de mediadores/as atuantes na seara penal (atualizada em janeiro de 2016) pode ser localizada em: https://dgpj.justica.gov.pt/Portals/31/GRAL_Media%E7%E3o/Lista_mediadores_SMP_mar_2015.pdf. Acesso em 05/12/2019.

Da estratégia adotada pelo MJPt surgiram questões problemáticas, que foram especialmente apontadas pelos mediadores entrevistados. A primeira delas concerne à ocupação dos espaços físicos dos Julgados de Paz, ou de prédios da administração pública local – *e.g.*, juntas de freguesia e câmaras municipais – para a realização dos encontros restaurativos. Destacaram a falta de compromisso do órgão para a estruturação de um “**sistema de raiz**” (Entrevistado - 40), ou seja, que fosse pensado, desde o início, para as necessidades específicas que envolvem a resolução de um conflito na seara “penal”, uma vez que a estrutura inadequada pode ser suficiente para desacreditar as potencialidades da mediação junto à comunidade.

Aqui, apontando os riscos da realização da prática sem a estrutura necessária, um dos entrevistados demonstrou preocupação com a política do Estado nesse sentido:

[...] [a mediação] não faz em qualquer lado **porque o espaço tem que ser adequado, as pessoas têm que se sentir bem, têm que ter mínima dignidade, têm que perceber que ao olhar para o espaço que não estamos a brincar com elas.** Agora, se eu faço isso nas traseiras de uma câmara, ou de um edifício sedido pela câmara, **onde fazem o seu arquivo morto e tem lá uma mesinha abandonada com umas cadeiras que sobraram de qualquer coisa ou recicladas pra nós fazermos a mediação.** Eu não estou a dizer que eles tratam mal a mediação, o que estou a dizer é que eles **tratam mal os cidadãos** que recorrem à mediação. **E quando fazem isso matam o sistema.** Nem eu como advogada também não gostaria de levar o meu cliente pra um sítio desses (Entrevistado - 43, grifo nosso).

No que toca à remuneração devida aos mediadores, compete ao MJPt definir, dentre os seus limites orçamentários, o montante e as condições para o pagamento dos profissionais (art. 13.º da Lei n.º 21/2007). Definiu-se que o numerário seria pago por atuação em processo – ou seja, os valores foram fixados independentemente da carga horária despendida nas sessões de mediação ou do número de encontros realizados – com possibilidade de aumento apenas no que toca ao resultado alcançado.

De acordo com o contido no artigo 1.º do Despacho n.º 2186-A/2008, de 18 de janeiro²³⁷, será devido o pagamento de

- a) 125 Euros, quando o processo for concluído por acordo das partes alcançado através da mediação;
- b) 100 Euros, quando as partes não chegarem a acordo na mediação;
- c) 25 Euros, quando apesar das diligências comprovadamente efetuadas pelo mediador, não se obtenha consentimento, se verifique que o arguido ou o ofendido não reúnem condições para a participação na mediação ou caso se verifique algum tipo de impedimento por parte do mediador de conflitos.

²³⁷ Dados sobre o pagamento estão disponíveis em <https://dgpj.justica.gov.pt/Resolucao-de-Litigios/Mediacao/Sistemas-Publicos-de-Mediacao/Perguntas-frequentes-sobre-o-Sistema-de-Mediacao-Penal>. Acesso em 5/12/2019

Destaca-se que todas as despesas – *e.g.*, as relacionadas ao deslocamento ou aquelas utilizadas para contactar os mediandos, bem como outras decorrentes do exercício da atividade profissional – devem ser integralmente suportadas pelo mediador, restando vedada, pela redação do artigo 36.º, n.º 2, da Lei n.º 78/2001, qualquer ajuda de custo ou reembolso do MJPt para tais fins – o que parece, desde logo, suficiente para afirmar que os mediadores podem ter prejuízo no exercício da sua atividade (Beleza e Melo, 2012: 135).

Agora, nós estamos a falar, aqui, ao contrário de 90% das coisas que se passam nesse momento em Portugal em que **a desculpa pra não se fazer é do cariz da austeridade**. Isso não custa nada. A plataforma informática está montada. [...]. **O Estado não teve participação nenhuma na formação dos mediadores e aquilo que tem que pagar são os honorários**, que sabe quais são. **Os honorários que tem que pagar são poucos e oferecem regras de cálculo que não fazem sentido absolutamente nenhum**. Não é por hora, é 100 euros por caso, quer nós tenhamos uma reunião, quer tenhamos 20 (Entrevistado - 40, grifo nosso).

As dificuldades decorrentes da remuneração devida aos profissionais foi também mencionada pelo ator do Ministério Público em entrevista, como um dos motivos que podem ser destacados para que o sistema tenha tido mal desempenho:

[...] os mediadores, por um lado, tinham essa remuneração fixa, e essa remuneração abrangia já as despesas de deslocação. **Eles nem sequer tinham possibilidade de colocar as despesas de deslocação à parte da remuneração que lhes era atribuída**. Essa circunstância também obstava a que muitas pessoas, alguns mediadores, ainda foram bastantes, **nem sequer se dessem ao trabalho de marcar reuniões, nem de fazer nada no processo** (Entrevistado - 39, grifo nosso).

5.4.3 Monitoramento e Avaliação

De acordo com o artigo 14.º, n.º 2, da Lei n.º 21/2007, coube ao MJPt adotar as medidas adequadas à monitorização e à avaliação da mediação penal. Ainda que o preceptivo expressamente tratasse da atuação durante o “período experimental”, e na ausência de disciplina específica sobre a questão, entende-se que a competência para tanto se prorroga até o presente. Foi assim que, no primeiro momento, firmou-se o “Termo de Cooperação” entre o MJ-GRAL e o Laboratório de Resolução Alternativa de Litígios da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, datado de 21 de dezembro de 2007, visando a “[...] realização de um projecto de monitorização, investigação e avaliação do projecto experimental de mediação em processo penal” (Beleza e Melo, 2012: 10), que, uma vez

concluído, resultou na publicização de obra específica sobre o tema (*cf.* Beleza e Melo, 2012).

A partir das narrativas coletadas no terreno, evidenciou-se que, para proceder à avaliação da prática, foram entrevistados/as mediadores/as, aplicados inquéritos de satisfação aos/às utentes e foi acompanhado o desenrolar de alguns inquéritos remetidos ao sistema. Aqui, ressalta-se a **pouca transparência ou acessibilidade dos dados**, inclusive para os participantes das avaliações: um dos profissionais que participou do recenseamento destacou, durante a entrevista, que o

[...] relatório não foi nem divulgado no momento em que deveria ter sido, que era no momento em que aquilo ainda estava a acontecer e poderia servir, poderia ter utilidade, lá está, pra corrigir **o rumo do que falhasse. Mas mesmo depois, foi muito complicado ter acesso a esse relatório** (Entrevistado - 45, grifo nosso).

No mesmo sentido, um segundo entrevistado relatou a impossibilidade de aceder aos dados da avaliação, ainda que fosse apenas para conhecer os resultados da sua própria atividade:

[...] **eu andei a bater à porta do Ministério da Justiça para, pelo menos nós, enquanto mediadores, termos acesso.** Porque, mais uma vez, se recorrermos às experiências noutros países europeus, e sabemos, por exemplo, nos casos de Leuven, das iniciativas da Bélgica – e Bélgica é um caso paradigmático no caso da justiça restaurativa – que a academia teve um papel muito importante de impulso, mas também de avaliação em tempo real. E, portanto, foi sendo possível **corrigir alguns erros de rota, que são normais numa fase inicial, com esse recurso a dados que iam sendo recolhidos da prática.** Aquilo que nós esperávamos era que, se está a ser feita uma avaliação dos projetos pilotos, enquanto ele está a ocorrer, **deem-nos dados, a nós enquanto mediadores, pra nós eventualmente melhorarmos a nossa prática, para o sistema melhorar.** Nada. Não há. Atualmente, não foram localizadas novas ações destinadas ao estudo do sistema de mediação pelo Ministério da Justiça (Entrevistado - 40, grifo nosso).

Durante entrevista realizada junto aos responsáveis pelo MJ-GRAL, questionou-se acerca da existência do citado relatório interno, ou de outros documentos de avaliação que pudessem ser publicizados. Em resposta, os Entrevistado-49 e o Entrevistado-50 foram categóricos em afirmar que **não existem**, para além da obra lançada, quaisquer outros documentos de avaliação, seja referente ao período experimental ou mesmo de análise posterior, já após a extensão da mediação para diversas comarcas²³⁸. Significa dizer que não existem estudos – especialmente após o alargamento geográfico – que relatem as dificuldades enfrentadas pelo SMP.

²³⁸ *Cf.* no “Capítulo 4”, seção 4.7, a resposta encaminhada pela Universidade de Lisboa à investigadora.

Destacou-se, no capítulo metodológico, a dificuldade em aceder a dados de natureza estatística sobre o sistema, vez que as informações contidas no *website* do DGPJ pouco enunciam acerca da mediação penal – o que parece confirmar “que o assunto caiu no esquecimento e deixou de estar na agenda política e governativa” (Leite, 2014: 17). Entretanto, a capacidade de reinventar, de corrigir e melhorar os resultados, somente será viável quando as práticas forem objeto de estudos aprofundados, buscando os diagnósticos necessários para a superação das crises que possam enfrentar. Infelizmente, a

[...] ausência de mecanismos de divulgação da actividade e de avaliação externa da sua qualidade e o défice de investigação de base empírica reforçam o fechamento e isolamento social dos sistemas de justiça e tornam muito mais difícil qualquer processo de reforma (Rodrigues *et al.*, 2017: 39).

No mesmo sentido, faz-se necessário repensar uma cultura institucional de autoavaliação – centrada na recolha e na produção de estatísticas – e de ajuste nas políticas de justiça implementadas, visto que, sem essas ações, pouco pode ser modificado na busca do aprimoramento do modelo. Nesse sentido, as pesquisas desenvolvidas pelo Observatório Permanente da Justiça do Centro de Estudos Sociais (OPJ-CES) tem chamado atenção

[...] para a falta de fiabilidade da informação estatística por deficiente preenchimento e carregamento nos programas informáticos, para a inexistência de dados detalhados para uma avaliação mais profunda, para as mudanças frequentes nos verbetes estatísticos e na categorização dos processos (em papel e agora online, em parte também devido às alterações legislativas) ou para a alteração constante das bases de dados, fatores que condicionam a realização de um trabalho muito mais analítico, com qualidade e, acima de tudo, que permita chegar a conclusões mais sustentadas e fiáveis (Ferreira, s.d.: 43).

5.5 Novos e velhos atores no campo da administração de conflitos: tensões na aplicação da mediação penal

Retomando os argumentos lançados anteriormente, assume-se, como premissa basilar, que “[...] ao carácter **hiper-restritivo** da lei juntar-se-á uma prática, igualmente, **reduzora**” (Correia, 2007: 66, grifo nosso). Concordamos com Cláudia Cruz Santos (2014: 468), ao dispor que o regime da mediação penal é “minimalista a vários níveis”, e, já explorados os redutores contornos da sua implementação, objetiva-se a explicitar os problemas da ordem da **execução** da prática, cujo impacto fora de reduzida expressão no tratamento do conflito. Importa, agora, compreender as tensões que circundaram a sua

aplicabilidade a partir da postura dos atores profissionais, destacando suas resistências e contribuições para o falhanço do sistema.

Cientes de que será dado espaço apenas aos protagonistas dos processos de institucionalização da mediação penal, ressaltamos três importantes notas explicativas: *i*) não será cedido espaço à análise das funções atribuídas à Magistratura Judicial²³⁹, visto que esta não intervém em quaisquer das fases do procedimento restaurativo legislado e, para além disso, apenas emitiu um parecer técnico sobre a matéria à época da discussão do projeto de lei; *ii*) a comunidade – que poderia ter sido representada por atores individuais, com ações experimentais no âmbito da justiça restaurativa gestionadas no âmbito social, ou mesmo através de movimentos sociais²⁴⁰ – não foi ator diretamente envolvido na construção do modelo; *iii*) no que toca aos Advogados, apesar de pouco atuarem no processo de implementação e de a sua presença ser facultativa nas sessões de mediação, entendeu-se que a escuta desses profissionais seria importante, mas fora limitada pelo terreno, em consequência da impossibilidade de contactar profissionais dispostos a contribuir com a investigação (como disposto no cap. 4).

5.5.1 Ministério Público

Com a redemocratização iniciada no período Pós-25 de Abril, conferiu-se ao Ministério Público **autonomia** para o exercício de suas competências – especialmente frente

²³⁹ Não se ignoram as críticas doutrinárias acerca da opção do legislador em afastar o juiz do sistema de mediação penal. Pode-se citar, na esteira de Leite (2008: 115 *et seq.*), o questionamento da constitucionalidade da normativa, vez que o princípio da reserva de juiz não fora respeitada (*cf.* art. 32.º, n.º 4, da CRP): caberia ao magistrado judicial a homologação do acordo e do controle jurisdicional de legalidade do seu conteúdo – e todo o processo de mediação –, uma vez que o ofensor está sujeito ao cumprimento de obrigações que podem limitar os seus direitos fundamentais. Galain Palermo (2010: 850), por sua vez, aponta que a mediação penal abre a possibilidade de concentração maior de poderes no *parquet*, uma vez que “[...] a nova política criminal em Portugal indica que os fins do direito penal são agora uma questão a ser determinada pelo Ministério Público, dentro de um sistema penal sem juízes” – tendência que se corrobora com a leitura da Lei-Quadro de Política Criminal n.º 17/2006 (*cf.* Andrade, M. C., 2006). De outro lado, Cláudia Cruz Santos (2014: 473) compreende que os deveres acordados pelos participantes não são equivalentes à sanção – essencialmente por não serem revestidos de coercitividade – e, portanto, podem atenuar as exigências do regramento processual penal tradicional e da presença de um juiz de garantias. Entretanto, as problemáticas que circundam o tema não serão objeto de análise nesta tese, visto que esta se preocupa em desvelar o papel dos atores que efetivamente participa(ra)m na institucionalização da mediação, cientes de que não houve expressão e impacto na reduzida participação da Magistratura Judicial.

²⁴⁰ Veja-se, como exemplo, o caso ocorrido na Finlândia (até 2006), no qual a oferta da mediação em âmbito nacional foi o resultado da contribuição das municipalidades que, para estruturar o serviço, desenvolveram organizações responsáveis pela promoção das práticas, independentemente da produção normativa (Iivari, 2010: 105).

ao poder político, significando que a instituição “[...] não está sujeita a quaisquer instruções do poder executivo relativamente à investigação, à promoção, à condução, ou à conclusão de qualquer processo penal concreto” (Antunes, 2018: 34) –, o **paralelismo** (de direitos e deveres) com a Magistratura Judicial e a **ampliação** das suas áreas de atuação.

Respeitando os ditames constitucionais (*cf.* arts. 219.º e 220.º da CRP), o artigo 1.º do Estatuto do MPt (Lei n.º 60, de 27 de agosto de 1998) destaca que o órgão “[...] representa o Estado, defende os interesses que a lei determinar, participa na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania, exerce a acção penal orientada pelo princípio da legalidade e defende a legalidade democrática”.

No exercício de atividades multifacetadas, plurais e complexas (art. 3.º da Lei n.º 60/1998), observa-se que “[...] a diversidade de funções que foi assumido conferiu-lhe uma importância bastante grande na ‘arquitetura’ do sistema judicial e como garante da legalidade e dos direitos do cidadão” (Dias *et al.*, 2008: 66).

Se, de acordo com João Paulo Dias (2005: 111), o órgão “[...] funciona quer como facilitador quer como diferenciador da qualidade do acesso ao direito e à justiça e da promoção dos direitos dos cidadãos”, deve atuar em ramos transversais do direito – em disciplinas variadas e representando diferentes interessados, como ocorre na representação de menores, defesa de interesses difusos e coletivos etc. –, de forma pré-judicial e informal – através do serviço de atendimento ao público, em que são ofertadas informações e aconselhamento jurídico – e judicial, sendo que o papel que exerce na seara penal representa a marca que delimita, de forma mais sensível, o monopólio da sua atividade.

Centrando-se as lentes no atual regime de acesso à justiça, atesta-se que o Ministério Público deixa de ser um “mero ator institucional” para ser consagrado como “[...] ator social, judicial e politicamente importante na **administração e aplicação da justiça**” (Dias, J. P., 2013b: 93, grifo nosso). Isso porque seus papéis ultrapassam aquelas “competências legais tradicionais” (Dias, J. P., 2017: 762), justificando-se, através da criação do modelo de “**interface**” (Dias, J. P., 2013b: 96, grifo nosso) que atue num espaço estratégico porque “[...] está dentro do sistema oficial de justiça e pode(r) cooperar e estabelecer parcerias com outras instituições estatais, entidades privadas ou da sociedade civil” (Dias, J. P., 2013b: 124). O papel de “interface”²⁴¹ do Ministério Público consiste e está instrumentalizado pela

²⁴¹ Cluny (1997: 47) aponta que essa interface também se dá entre o “[...] aparelho judicial e o aparelho político que, se devidamente accionados, permitirão uma comunicação entre os sistemas e o controle democrático do

[...] facilidade de intervir em diversas ações, através de um modo informal de lidar com casos/cidadãos (antes do procedimento judicial) – acesso ao público; capacidade de esclarecer e providenciar informação e consulta jurídica e, em determinados casos, aconselhar o cidadão a avançar com o processo (que depois vai patrocinar em tribunal); possibilidade de atuar como conciliador ou mediador informal, juntando as partes em confronto, num momento pré-judicial; no encaminhamento dos cidadãos para outras entidades que podem ser mais adequadas para resolver o seu problema, clarificar suas dúvidas, convocando outros atores do sistema que detêm uma maior responsabilidade/capacidade para resolver o problema (Dias, J. P., 2017: 761).

Obviamente, para que assim aconteça de forma virtuosa, precisa estabelecer

[...] **articulações entre as diversas partes e entidades envolvidas nos litígios** ou na prestação de informações aos cidadãos, ou partes envolvidas, para que possam recorrer a quem estiver melhor habilitado para ajudar a resolver a situação, seja uma entidade pública ou privada, judicial ou não judicial (Dias, J. P., 2013b: 124, grifo nosso).

Refletir sobre os papéis, a estrutura, as funções e a responsabilidade do Ministério Público na sociedade democrática pressupõe admitir a existência de um “[...] dever de prestar contas à comunidade” (Dias, J. F., 2007a: 192), ou seja, de pensar, em última análise, sua atuação sob perspectivas voltadas à defesa das garantias fundamentais dos sujeitos – o que vai ao encontro da posição de João Paulo Dias (2017: 756), ao sustentar que o órgão precisa direcionar-se por um “[...] proativismo assumido em defesa dos direitos de cidadania”, desenvolvendo a “[...] capacidade de construir um novo perfil de atuação que coloque a **relação com o cidadão** num espaço central da sua atividade profissional, combinando, em simultâneo, as competências judiciais e sociais” (Dias, J. P., 2017: 762, grifo nosso).

Nesse sentido, o agir desses profissionais deve estar norteado pela *responsiveness*, tida como “[...] necessidade e imprescindibilidade de os representantes e outros titulares dos cargos públicos terem (ou tomarem) em consideração os interesses e as expectativas e necessidades dos cidadãos” (Dias, J. F., 2007a: 192), bem como pela *accountability*, decorrente do dever de “[...] prestarem contas à comunidade, seja relativamente às suas atuações funcionais, seja pelos resultados da execução que lhes caiba das políticas mais diversas, por exemplo [...], da política criminal” (Dias, J. F., 2007a: 192). Pensando-se, nessa linha, que a justiça restaurativa propicia vantagens aos envolvidos no conflito quando sopesadas as violações que suportariam no tradicional sistema penal, caberia ao órgão primar

exercício e da iniciativa do Ministério Público”. Cita que a interface ocorre com a nomeação (e demissão) do Procurador-Geral da República pelo Presidente, bem como pela composição plural do Conselho Superior do Ministério Público.

pela utilização de medidas que afastem a incidência da racionalidade punitivista na solução dos seus problemas.

Entretanto, ao menos no domínio dos crimes de menor potencialidade lesiva (ou gravidade), tal não tem sido a postura adotada, visto que não se faz repercutir, desde a sua ação interna, “[...] a componente ‘política’ que está na origem dos referidos princípios, não deixando, assim, o MP de dever considerar-se comprometido com a estratégia política oriunda do Governo e responsabilizado pelos resultados desta” (Lúcio, 2009: 14).

No âmbito da justiça restaurativa, aduz-se que existem variados e complexos fatores que incidem tanto a **nível interno (“endógenos”)** quanto **externo (“exógenos”)**²⁴² às dinâmicas de atuação do Ministério Público – e que afetam também o modo de atuar dos Mediadores de Conflitos, como será demonstrado no tópico posterior – que ajudam a elucidar a postura adotada por seus profissionais ante a problemática da mediação penal. No primeiro caso estão questões afetas à política institucional do órgão, que deixa de priorizar a mediação como ferramenta de resolução dos conflitos; no que se refere ao segundo nível citado, demonstrar-se-á que os condicionamentos geográficos impostos pelo atual mapa judiciário em vigência no país dificultam a atuação do Magistrado em âmbito local.

5.5.1.1 Descredenciamento (institucional) da mediação como método de resolução do conflito

Prioridades institucionais

A transformação da realidade social não passa, exclusivamente, pela produção legiferante. Como é notório, “[...] as normas jurídicas não ‘vivem’ em abstrato. A eficácia da sua aplicação prática depende muito da verificação ou não de um conjunto de condições, sejam elas culturais, organizacionais ou infra-estruturais” (Gomes e Lopes, 2009: 29). Evidentemente, a novidade de um método ou o surgimento de um instituto jurídico encontrará resistências iniciais que para serem ultrapassadas dependerão de ações

²⁴² Ainda que utilizada para o tratamento de matéria diversa da abordada nesta investigação, inspirou-se na divisão em “níveis” criada por João Paulo Dias (2013b: 148) para explicar o “[...] triplo erro, que contribui para a não valorização profissional do contacto com os cidadãos” desde uma perspectiva interna, externa e interprofissional no âmbito do Ministério Público de Portugal.

informativas, de sensibilização, estudo e discussão aprofundada sobre seus desafios, vantagens e desvantagens.

Uma vez citados os princípios que regem a atuação do Ministério Público, destaca-se que seus atores respondem “[...] a uma estrutura hierárquica (vertical), por motivos de coordenação e de prossecução dos fins institucionais, mas obedecendo a critérios de legalidade e objectividade legalmente estipulados [...]” (Dias, J. P., 2004: 241), sem olvidar que, no Estado Democrático de Direito, o atuar dessa hierarquia, “[...] qualquer que seja a origem de sua legitimidade, está, também ela, sujeita ao cumprimento estrito e rigoroso do princípio da legalidade” (Cluny, 1997: 44).

Em que pese a competência constitucionalmente atribuída ao Ministério Público para a execução das estratégias e opções de política criminal eleitas pelo Estado, em regra voltadas à prevenção, ao controle e à repressão da criminalidade, observou-se no âmbito do regime jurídico da mediação que a determinação legal de sua aplicação prioritária aos casos de reduzida gravidade deixou de ser impulsionada, ou de ser tomada como orientação no âmbito de maior hierarquia da instituição. Obviamente, ainda que a definição de estratégias, objetivos e orientações não seja obstáculo ou limite à autonomia dos atores no desenvolvimento da sua ação cotidiana, estas tornam-se **referências** enquadradoras da atividade geral da magistratura, no intuito de alcançar uma maior eficácia e compreensão da execução das suas competências (Ministério Público, 2015: 3).

Com o advento da Lei n.º 17/2006, as posteriores diretrizes de política criminal contidas na Lei n.º 51/2007 (biênio de 2007-2009) e na Lei n.º 38/2009 (biênio de 2009-2011) destacaram a preferência, dentre outros mecanismos, da adoção da mediação penal no tratamento da pequena criminalidade (art. 12.º, n.º 1, alínea “g”, da Lei n.º 51/2007; e art. 16.º, n.º 1, alínea “g”, e n.º 2, da Lei n.º 38/2009) para “[...] favorecer a reparação da ofensa causada à vítima do crime, a reintegração social do agente e a celeridade processual” (*cf.* art. 11.º, da Lei n.º 51/2007; e art. 11.º, da Lei n.º 38/2009), estipulando, para tanto, que a Procuradoria-Geral da República deveria aprovar “directivas e instruções genéricas” destinadas a ser observadas, de forma vinculativa, pelos seus Magistrados (*cf.* art. 12.º, n.º 2 e n.º 3, da Lei n.º 51/2007; e art. 16.º, n.º 2, n.º 5 e n.º 6, da Lei n.º 38/2009).

Para assegurar o cumprimento dos deveres constitucionais no âmbito da execução da política criminal, a Procuradoria-Geral da República emitiu as Circulares n.º 1/2008, de

11 de janeiro e n.º 4/2010, de 06 de dezembro, com orientações genéricas²⁴³ destinadas ao tratamento da pequena criminalidade, cabendo ao membro profissional da instituição a **escolha da medida mais adequada** a cada caso concreto, de forma a assegurar a reparação da vítima, sua reintegração social e a celeridade processual.

Ainda que Correia (2007: 64-65) entenda que exista uma hierarquia entre as medidas de consenso sustentadas no postulado da intervenção mínima do arcabouço penal-processual – num “[...] percurso lógico, que parte do menos para o mais e que, em síntese, parece ser hoje o seguinte: mediação penal, arquivamento em caso de dispensa de pena, suspensão provisória do processo e acusação” –, verificamos que, a considerar essa escala como legítima, pouco se legislou internamente sobre a mediação, visto que a instituição **priorizou** outras medidas de consenso – basta evidenciar o impulsionamento do uso da “suspensão provisória do processo” (cf. Circular n.º 2/2008, de 01 de fevereiro de 2008, da Procuradoria-Geral da República), além da Directiva n.º 1/2014, de 15 de janeiro de 2014) e do “processo sumaríssimo” (cf. Directiva n.º 1/2016, de 15 de fevereiro de 2016).

Essa tomada de posição institucional pode ser utilizada como o **espelho** que reflete, em outros escalões do Ministério Público, a diminuta receptividade e importância que fora conferida à mediação penal, especialmente quando comparada às demais formas de resolução alternativa de conflitos. Nesse sentido, quando perguntado acerca das suas opções ante a escolha de métodos (que não o restaurativo) para o tratamento da criminalidade menos gravosa, o entrevistado assim relatou:

[...] nós, ao nível processual penal, **temos outros mecanismos**, não é?! Embora um pouco diferentes, diferentes deste, mas que também visam o consenso e a resolução dos conflitos de uma forma pacificadora, não é?! E talvez porque... e isso coincidiu também um bocadinho numa altura em que **a hierarquia do Ministério Público quis incentivar o uso desses outros mecanismos, e este ficou um bocadinho pra trás** (Entrevistado - 39, grifo nosso).

Corroborando o relatado no terreno, existem diferenças na receptividade dos profissionais quanto à adoção dos mecanismos alternativos, a depender da tipologia dos conflitos praticados. Em pesquisa direccionada ao assunto, evidenciou-se que os magistrados compreendem a importância desses modelos para a regulamentação de litígios nas áreas

²⁴³ A única diferença material entre as duas normativas citadas no que tange à mediação penal foi o contido no item II, n.º 2, da Circular n.º 4/2010, no qual os “Procuradores-Gerais Distritais adoptarão as iniciativas necessárias ao controlo dos níveis de remessa de processos para a mediação penal e dos respectivos resultados, bem como da evolução que se verifique quanto à utilização da forma de processo sumário, identificando os eventuais bloqueios que dificultem a aplicação de tal medida”.

afetas a questões de direito civil – *e.g.*, consumo ou família – ou laboral. Entretanto, resta visível a **resistência** à sua importância na seara penal, tendo em vista a avaliação majoritariamente “[...] negativa em relação ao Sistema de Mediação Penal, com 52,1% a avaliarem-na como **Nada Importante/Pouco Importante**, sendo, igualmente, por oposição, o que revela **menos opiniões positivas** (Bastante importante/Totalmente importante apenas para 16,7%)” (Dias, J. P., 2013b: 218, grifo nosso). A tabela abaixo reproduzida sintetiza o alegado:

Tabela 5.1 – Importância dos mecanismos de resolução alternativa de litígios

	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Bastante Importante	Totalmente Importante	Total
Julgados de Paz	6,3%	32,1%	42,2%	15,2%	4,2%	100%
Tribunais Arbitrais	3,8%	27,8%	50,5%	13,2%	4,7%	100%
Cen. Arbitragem Conflitos de consumo	4,7%	17%	52,7%	19,6%	6,0%	100%
Gabinetes Mediação Familiar	5,1%	24,6%	48,2%	15,3%	6,8%	100%
Sistema de Mediação Laboral	6,0%	22,8%	47,5%	19,4%	4,3%	100%
Sistema de Mediação Penal	14,1%	38,0%	31,2%	12,0%	4,7%	100%
Média	6,7%	27,1%	45,4%	15,8%	5,1%	100%

Fonte: Dias, J. P. (2013b).

A Mediação não foi um objetivo estratégico

Não se pode olvidar que existem metas (de curto e longo prazo) a serem alcançadas pela instituição, vez que “[...] a estrutura unitária e hierarquizada do Ministério Público pressupõe que os **objetivos estratégicos sejam assumidos e partilhados por todos** os seus órgãos e agentes, potenciando sinergias decorrentes de uma intervenção global articulada” (Ministério Público, 2015: 4, grifo nosso). Partindo-se desse modelo, o magistrado entrevistado foi preciso ao informar que “[...] **os objetivos são fundamentais ao nosso trabalho, e deles também a nossa capacidade de querer atingi-los faz com que nos empenhemos** em utilizar aquilo que está previsto. Não estando, é mais difícil!” (Entrevistado - 39, grifo nosso).

Divididos em quatro focos estratégicos – áreas temáticas prioritárias, em regra associadas à criminalidade grave, celeridade, qualidade na ação e qualidade organizacional –, o impulsionamento da prática restaurativa não foi equacionado dentro de tais áreas: no âmbito material, por tratar-se de crimes de reduzida gravidade e importância social e, na questão processual, por serem priorizados outros mecanismos de consenso. O resultado dessa política foi evidenciado no seguinte trecho da entrevista:

Porque é assim, nós **temos objetivos**. E a mediação penal também poderia ser um objetivo, mas ninguém traçou como tal. Pronto! E, por exemplo, a suspensão provisória do processo, o processo sumaríssimo, mecanismos alternativos, embora alternativos em outros contextos... **Nós tínhamos objetivos numéricos para atingir na aplicação desses mecanismos. E no nosso universo de inquéritos esses mecanismos processuais, o tipo de crimes em que pode ser aplicado essas... esses instrumentos, é o mesmo da mediação penal. Portanto, ficamos um bocadinho... ou seja, canalizávamos pra aqueles outros em detrimento da mediação penal, que ninguém nos impôs como objetivo.** (Entrevistado - 39, grifo nosso).

Uma outra questão fundamental se coloca. Se existem metas a serem alcançadas que impulsionam a adoção de institutos eficazes ao tratamento da pequena criminalidade, resta justificado que seus agentes priorizem tais mecanismos para que reflitam na **avaliação de seu desempenho profissional**. Isso porque sabe-se que corporativamente existe um órgão de controle interno do magistrado no exercício de suas funções, com poder de auto-regulamentação (Dias, J. P. 2004). A fiscalização das atividades realizadas – e das condições do serviço prestado – é feita através de inspeções periódicas²⁴⁴ (ordinárias e extraordinárias) coordenadas pelo Conselho Superior do Ministério Público (CSMP), destinadas a classificar, para fins de progressão meritocrática de carreira²⁴⁵, o desempenho do agente mediante a observância de critérios (objetivos e subjetivos) variados.

João Paulo Dias (2004: 40, grifo nosso) destaca que esse sistema de avaliação do desempenho profissional e de progressão na carreira “[...] adquire uma verdadeira importância, não se relacionando apenas com os magistrados, mas com **a motivação** que possam incutir na sua prestação dos serviços de justiça à sociedade”. Dentre os principais

²⁴⁴ Para maiores detalhes, cf. o Regulamento de Inspeções do Ministério Público n.º 17, de 27 de fevereiro de 2002, promulgado em consonância com os artigos 27.º, alíneas “a” e “g”, 34.º, 35.º e 109.º a 113.º do Estatuto do Ministério Público (Lei n.º 60/1998).

²⁴⁵ Dentre as três escalas hierárquicas só estão sujeitas à classificação – em muito bom, bom com distinção, bom, suficiente e medíocre – os Procuradores da República e os Procuradores-adjuntos, uma vez que o Procurador-geral-adjunto somente progride na carreira pelo critério da antiguidade. Nesse sentido, cf. art. 109.º da Lei n.º 60/1998.

fatores que podem concorrer para a classificação de mérito em maior ou menor grau, destacam-se o alcance da “[...] celeridade, produtividade e eficiência invulgares na execução do serviço, sem prejuízo da necessária qualidade”, bem como manter o “[...] serviço em ordem e em dia, ou com atrasos justificados, quando especialmente volumoso ou complexo” (cf. art. 21.º, n.º 2, alíneas “c” e “d”, do Regulamento n.º 17/2002).

Uma vez que os inquéritos remetidos ao sistema de mediação penal constam como **pendentes** até o seu desfecho – quando ocorre o arquivamento dos autos mediante a ocorrência do acordo –, o eventual acúmulo de processos que aguardam o encerramento da prática restaurativa são computados de forma prejudicial ao magistrado, com especial reflexo nas suas avaliações periódicas. Assim foram os seguintes relatos:

P) Os inquéritos que foram remetidos para a mediação ficam pendentes para o Ministério Público?

R) Sim, a questão é essa, Doutora. Se na estatística aquilo fosse também trabalhado como autónomo tal como os suspensos, eu penso que seria uma vantagem para o magistrado.

P) Então, o inquérito que foi suspenso não será computado como pendente?

R) **Ele fica nos pendentes, mas fica numa rubrica à parte, dos suspensos. E, portanto, eu sei que está pendente, mas está suspenso. Ou seja, eu automaticamente deduzo, e sei na realidade, quantos estão pendentes.** Enquanto que se for pra mediação eu não tenho uma rubrica específica, e isso afeta a produtividade do magistrado e os sistemas de avaliação. Porque os magistrados são avaliados de cinco em cinco anos, regra geral, e essas questões... Eu fiz parte do Conselho Superior do Ministério Público e, portanto, eu fui relator e as questões da estatística da produtividade estão lá sempre inerentes (Entrevistado - 51, grifo nosso).

Agora, aquela pilha de processo que eles têm na secretária e da qual se queixam é simultaneamente aquilo que lhes dá poder. Aquilo é deles, é o feudo deles. Eles têm dificuldade de abrir mãos, quer por uma questão de poder, quer – e aqui vamos a questões mais práticas – **porque enquanto o processo sai pra mediação e passam uns meses, se aquilo não corre bem, volta pra eles, e eles perderam uns meses. Eles são avaliados e aquilo são processos pendentes, pelos quais eles não são bem avaliados** (Entrevistado - 40, grifo nosso).

Entende-se que a necessidade de afirmação de uma política interna destinada a sensibilizar e informar os magistrados acerca das características (vantajosas ou não) da prática recém implementada restaria essencial para a sua utilização – aqui, vale lembrar que a ausência de uma disposição institucional que delineasse o uso da mediação penal resultou evidente já no ato de implementação, a título experimental, nas comarcas do Porto, de Aveiro, de Oliveira do Bairro e de Seixal, visto que, ao contrário das duas primeiras, onde os inquéritos foram remetidos ao sistema, nesta última foi notória a resistência dos atores, o que resultou nos seus menores índices.

De forma oposta, as diretrizes institucionais voltadas à aplicação “da suspensão provisória do processo” foram essenciais para ultrapassar as resistências a ela associadas, como será a seguir destacado.

5.5.1.2 Instrumentos de diversão à escolha do Ministério Público: suspender o processo ou mediar o conflito?

A investigação não tem por objetivo aprofundar aspectos dogmáticos e processuais da suspensão provisória do processo ou de outros tipos de mecanismos de diversão previstos pelo legislador português. Entretanto, o espaço cedido para a breve apresentação do instituto e das suas características gerais mostrou-se necessário por duas razões: em virtude da sua crescente relevância na esfera político-criminal (especialmente na *práxis* jurídica do órgão ministerial) e em decorrência das **confusões** nos contornos que a diferenciam da mediação penal de adultos, como notado durante as entrevistas realizadas.

Em algumas narrativas, precebeu-se que a novidade da matéria da justiça restaurativa, conjugada ao reduzido debate público sobre o assunto, resultou na dificuldade de sua compreensão, visto que “[...] **não se percebeu muito bem qual era a diferença de uma suspensão provisória e um processo restaurativo, não é?** São coisas diferentes, mas eu penso que essa distinção não tá muito bem feita nas cabeças das pessoas” (Entrevistado 44, grifo nosso).

Ao conhecer a impressão de outro entrevistado, alheio aos quadros institucionais tradicionais, este sentiu que a dificuldade conceitual se fazia presente junto ao órgão ministerial, ao explicitar que,

[...] quando começou a surgir a mediação penal e começaram a fazer as conferências em que o Ministério Público estava presente – porque na maior parte das vezes não estão – **foi para dizer que o Ministério Público já faz a mediação.** Porque quando faz a suspensão do processo, com a figura da suspensão do processo, **já fazem mediação. E explicar-lhes que não é mediação?** Esse é o problema (Entrevistado - 43, grifo nosso).

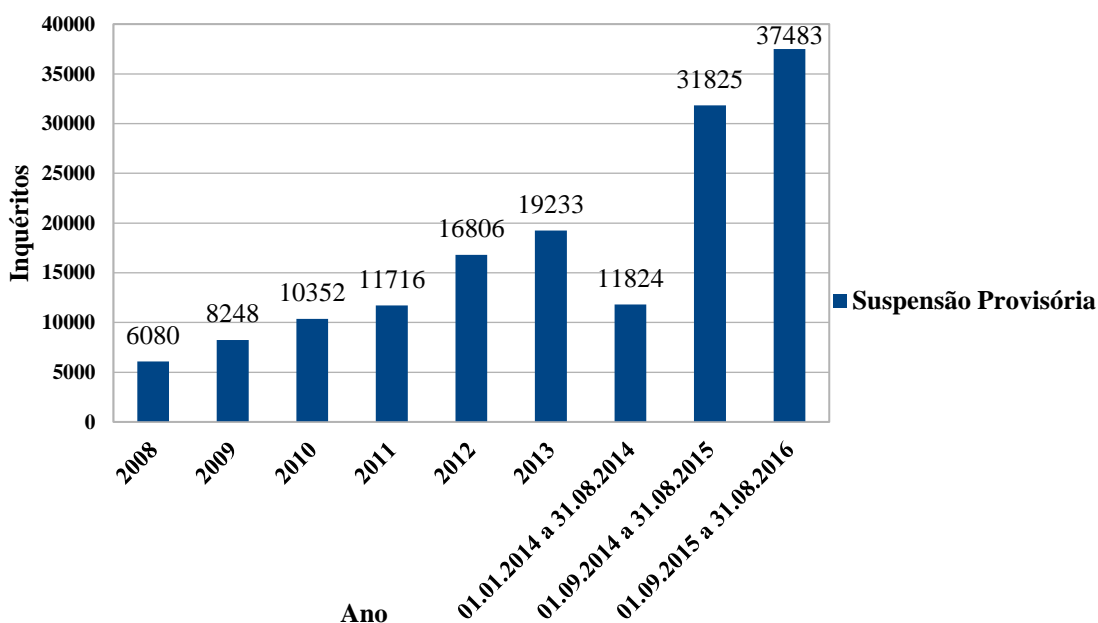
Um dado não passou despercebido nas entrevistas realizadas. Apesar do pouco conhecimento dos atores sobre a matéria em surgimento, ainda assim defendeu-se a adoção da suspensão provisória em detrimento da prática restaurativa, aduzindo ter uma “aplicação extraordinária” (Entrevistado 47) por ser um instituto “[...] tecnicamente mais bem feito, ou mais bem pensado, mais bem planeado, do que a mediação” (Entrevistado- 46).

Nesse passo, pode-se afirmar que, ultrapassados muitos anos de resistência, hoje a suspensão provisória se tornou um mecanismo de diversão com elevado índice de aceitação entre as magistraturas – situação vislumbrada, por exemplo, no relato deste entrevistado:

“[...] nós temos aqui uma Secção em que setenta e tal por cento dos casos termina nessa forma. Claro que **a mediação penal está extremamente fora de causa, porque a mediação penal não vale a pena quando aqui resolvemos as coisas muito melhor**” (Entrevistado – 47, grifo nosso).

Ainda que a prática remonte ao final dos anos 1980, foi somente na última década que a suspensão provisória do processo se tornou instrumento de ampla utilização pelo Ministério Público²⁴⁶. Vejamos os números dos inquéritos em que incidiu a suspensão, e cuja fonte deriva dos Relatórios-Síntese das atividades anuais do Ministério Público²⁴⁷:

Figura 5.1. *Suspensão provisória do processo (2008-2016)*²⁴⁸



Fonte: a autora.

²⁴⁶ A suspensão provisória não foi rapidamente adotada pelos atores jurídicos no cotidiano forense. Almeida (1993: 111) destaca que em 1988 a sua utilização foi rara, correspondendo “[...] a apenas 1% do total das acusações”. Por sua vez, em 2005, “[...] foram 3.968 inquéritos suspensos, o que correspondeu a 0,81% dos inquéritos findos e 4,53% da soma dos processos acusados e suspensos provisoriamente” (Carmo, 2009: 111).

²⁴⁷ Para analisar dados mais antigos dos números totais de suspensão do processo (de 2008 a 2016), utilizaram-se dados contidos nos “Relatórios-Síntese” – cf. Ministério Público (2020). Não olvidamos, porém, que estão disponíveis no mesmo sítio eletrônico dados específicos sobre a suspensão, mas que são referenciados apenas aos anos de 2015, 2016 e 2017.

²⁴⁸ Ressalta-se que as informações referentes aos anos de 2014 a 2016 estão fracionadas no gráfico (por semestre) em respeito à forma como os dados foram disponibilizados pelo MPPT.

Corroborando as informações coletadas no terreno, verifica-se, através do Relatório Síntese Suspensão Provisória do Processo²⁴⁹, que no ano de 2017 foi exercida a ação penal “[...] com recurso às diversas formas processuais, em 97.542 processos – 63.397 processos por acusação nas diversas formas processuais e **34.145 casos por aplicação da suspensão provisória do processo**”²⁵⁰, o que correspondeu a aproximadamente 35% dos procedimentos daquele ano (Ministério Público, 2017: 8, grifo nosso). No mesmo passo, o órgão incluiu, como objetivo estratégico do ano de 2018²⁵¹, melhorar

[...] a qualidade jurídica e técnica das decisões [...], promovendo a adequação e proporcionalidade das injunções aplicadas face aos crimes em causa, e acompanhar e monitorizar a aplicação da Diretiva e correto preenchimento da base de dados da suspensão provisória do processo (Ministério Público, 2018: 7).

Obviamente, denota-se que o incentivo institucional para a adoção da suspensão associado ao “esquecimento” da mediação penal em muito colaborou para a sua reduzida utilização.

Interpenetração das práticas

Considerando-se que existem problemáticas afetas à aplicação da prática restaurativa e refletindo sobre o estado da arte da suspensão provisória do processo, defende-se que a compreensão de **pontos de contato e/ou de afastamento** desses mecanismos de diversão, bem como o reconhecimento da existência de “[...] espaços de **sobreposição** na aplicação dos institutos” (Carmo, 2008: 335, grifo nosso), podem lançar pistas importantes para a identificação (de algumas) das causas da ineficiência do SMP.

Classificadas como formas de diversão do procedimento tradicional, a mediação penal e a suspensão provisória em sede de inquérito²⁵² (*cf.* arts. 281.º e 282.º do CPPt) pressupõem, como nota **aproximativa**, a possibilidade de afastar a imposição do processo e

²⁴⁹ De acordo com o disposto no Decreto-Lei n.º 299, de 4 de agosto de 1999, alterado pela Lei n.º 27, de 14 de abril de 2015, compete ao MPpt a criação de uma base de dados informatizada para viabilizar a coleta de dados acerca da suspensão provisória do processo. O Relatório Síntese Suspensão Provisória do Processo está disponível em Ministério Público (2017).

²⁵⁰ Número referente ao valor total de suspensões provisórias, aplicadas tanto em sede de inquérito como na fase preliminar do processo sumário ou do processo abreviado.

²⁵¹ No mesmo sentido, foi o objetivo traçado para o ano judicial de 2016-2017. *Cf.* Ministério Público (2016).

²⁵² Afasta-se o estudo da suspensão provisória na fase de instrução processual – tal como previsto no artigo 307.º, n.º 2, do CPPt –, uma vez que, em virtude de sua fase de aplicação, torna-se pouco coincidente com a mediação penal de adultos, restrita ao momento investigatório.

de suas consequências sancionatórias através da **consensualização**, entre variados atores, da escolha e da utilização de medidas alheias à imposição da pena que são aptas a alcançar as finalidades preventivas estatuídas na tradição penal-processual (cf. art. 281.º, n.º 1, alínea “f”, do CPPt; e art. 3.º, n.º 1, da Lei n.º 21/2007).

Inserido no ordenamento através do CPPt de 1987 – com posteriores alterações direcionadas ao alargamento do âmbito de aplicação do instituto²⁵³ –, os requisitos legais necessários para a incidência da suspensão provisória do processo são cumulativos e estão previstos no artigo 281.º, n.º 1, do CPPt, a saber: “a) que o crime seja punível com pena de prisão não superior a cinco anos, ou com sanção diversa da prisão; b) concordância do arguido e do assistente; c) ausência de condenação anterior por crime da mesma natureza; d) ausência de aplicação anterior de suspensão provisória de processo por crime da mesma natureza; e) não haver lugar a medida de segurança de internamento; f) ausência de um grau de culpa elevado; e, por fim, g) que o cumprimento das injunções e regras de conduta responda suficientemente às exigências de prevenção que no caso concreto se façam sentir” (art. 281.º, n.º 1, do CPPt).

A primeira questão de essencial relevo para bem discernir os institutos condiz com o sentido que o “[...] **consenso assume na justiça penal e na justiça restaurativa**” (Santos, C. C., 2014: 587, grifo nosso). Giacomolli (2002: 55-56) destaca que a semântica do termo traduz

[...] a ação ou efeito de consentir, de dar consentimento. Assim, o consenso pressupõe a existência de mais de uma parte em pólos antagônicos, em dissenso, as quais aceitam determinadas soluções, com emissão volitiva num mesmo sentido, de um “encontro de vontades”.

Existe uma diferença “qualitativa” entre o ato de comunicação e a forma como efetivamente se estabelece entre os sujeitos protagonistas nesses institutos: não se pode olvidar, como ensina Manuel da Costa Andrade (1995: 335-336, grifo nosso), que o “[...] consenso significa mais do que a mera disponibilidade para se aceitar uma decisão sugerida e elaborada **pelas instâncias de controlo e proposta à adesão pura e simples**”. Deve pressupor, em sua base dialógica, (alguma) autonomia de vontade dos envolvidos, liberalidade para partilhar opiniões e para dispor dos interesses contrastantes. Assim, para

²⁵³ Com a revisão do instituto realizada pela Lei n.º 48, de 29 de agosto de 2007, ocorreu o alargamento da titularidade para a solicitação da suspensão – acrescentando-se a possibilidade de requerimento feito pelo arguido ou assistente – e, ainda, no âmbito material, aumentou-se o limite da pena cominada de três para cinco anos (Lei n.º 59, de 25 de agosto de 1998).

individualizar um e outro mecanismo, faz-se essencial distinguir entre “autênticas estruturas de consenso” ou em simples atos de concordância ou aceitação de propostas ou requerimentos de um ou mais sujeitos processuais dirigidos a outro ou a outros (Dias, J. F., 2011: 21). Vejamos:

Se, na mediação, devolve-se à vítima e ao autor a possibilidade de dialogar (inclusive, de forma direta) sobre o fato por intermédio de um terceiro e obter, através da palavra, condições satisfatórias para o desfecho do litígio, respeitadas as necessidades dos atores que concretamente se envolveram na situação conflitiva, destaca-se que na suspensão provisória se admite a possibilidade de que o ofendido aceite uma decisão que será construída por um rol mais abrangente de atores – dentre os quais se integram, inclusive, autoridades do sistema tradicional de justiça responsáveis por compor, autorizar, fiscalizar e homologar o rol de injunções e de regras de conduta necessárias para o alcance dos fins de prevenção – *cf.* rol não taxativo do artigo 281.º, n.º 2, do CPPt.

Esse “**consenso alargado**” (Fidalgo, 2008: 283, grifo nosso) é resultado, então, da intervenção de diferentes sujeitos processuais nos rituais que legitimam a aplicação do instituto: assim, no encerramento do inquérito, tem o Ministério Público o “poder-dever”²⁵⁴ (Almeida, 2011: 101; Silva, 2002: 698) de, agindo de ofício ou a requerimento do arguido ou do assistente, e desde que verificados os demais pressupostos normativos (281.º *supra* do CPPt), propor injunções e regras de conduta²⁵⁵ ao investigado em alternativa à dedução da acusação.

Para que seja efetivada a suspensão, será o Ministério Público o órgão responsável por diligenciar pela coleta da concordância do arguido e do assistente – que, frise-se, por questões de política-criminal, deverá ser auscultado antes de ser apresentada a proposta concreta ao ofensor. Cabe ao Procurador primar pela adesão esclarecida dos sujeitos processuais acerca do significado do instituto e delimitar as injunções e regras de conduta

²⁵⁴ Da redação inicial do CPPt depreendia-se a “faculdade” na promoção do instituto – uma vez que “poderia” o Ministério Público decidir-se, com a concordância do juiz de instrução, pela suspensão do processo (Torrão, 2000: 186). Com a alteração advinda da Lei n.º 48/2007, que determina ao MP uma atuação vinculada, ou seja, há um poder-dever de atuação, vez que “[...] só não deve usar [...] quando entender que não se verificam os respectivos pressupostos, juízo que necessariamente participa de uma larga margem de liberdade de apreciação pessoal, porque implica a avaliação da gravidade do ilícito, da intensidade da culpa e da escolha das sanções, injunções e regras de conduta concretamente aplicáveis” (Silva, 2002: 698; Carmo, 2008: 324-325).

²⁵⁵ Injunções são obrigações que podem ser cumpridas de forma instantânea e extinguem-se com o seu cumprimento; as regras de conduta traduzem-se em obrigações de cumprimento continuado, de carácter positivo ou negativo (Jardim, 1988: 239 *apud* Fidalgo, 2008: 286).

que sejam: **adequadas** à “[...] natureza dos factos em questão, às circunstâncias e consequências da sua prática” (cap. 3, n.º 1, da Directiva n.º 1/2014); **suficientes** “[...] para o alcance das exigências de prevenção” (geral-especial) e, por fim, **proporcionais** à

[...] intensidade da concreta conduta criminosa e aos seus efeitos, tendo em conta a gravidade da pena com que seria punido o respetivo crime (o que determinará o limite do grau de gravidade das imposições e das restrições ao exercício de direitos que podem vir a ser exigidas ao arguido) (cap. 3, n.º 1, da Directiva n.º 1/2014).

Ato contínuo, será feita a remessa da proposta ao **juiz de instrução**, que não está limitado à verificação dos requisitos formais, podendo exercer um juízo de censura sobre as injunções ou regras de conduta que serão aplicadas, especialmente ante a possibilidade de limitação de direitos/garantias do ofensor – ato decisório que, inclusive, poderá ser reapreciado em sede recursal (Carmo, 2008: 333; Almeida, 2011: 101). Aceitas as condições elencadas pelo órgão ministerial, o processo poderá ser suspenso pelo prazo limite de até dois anos (art. 282.º, n.º 1 e n.º 3, do CPPT) – período no qual será fiscalizado o cumprimento das suas condições para que, uma vez adimplidas, ocorra o arquivamento do processo – salvo se durante o aludido período o arguido cometer crime da mesma natureza pelo qual venha a ser condenado (art. 282.º, n.º 4, do CPPT).

Ao ponderar que na suspensão provisória a “[...] solução – ou a proposta de solução – é conformada pelas **autoridades judiciárias** [...], cabendo ao arguido e ao assistente a possibilidade de aceitarem, ou não tal solução, mas não a **possibilidade de influenciarem decisivamente o seu conteúdo**” (Santos, C. C., 2014: 582, grifo nosso), evidencia-se que não se está diante do consenso horizontal no qual se fundamenta a prática restaurativa que defendemos, visto que esta “[...] **prescinde** de intervenção de autoridades judiciárias para a sua modelação” (Santos, C. C., 2014: 577).

Através desse modelo de diversão não se evidencia, portanto, “[...] o poder de superação da situação de crise supostamente gerada pela comissão da infração penal” (Prado, 2015: 321): em razão da pouca autonomia conferida aos atores e ausente o seu contato direto, torna-se dificultado o empoderamento e a restauração da paz social, uma vez que a lógica tradicional ainda imputa aos agentes do Estado a “propriedade” do conflito e, portanto, o poder (vertical) de delimitar as possibilidades de sua resolução.

Ademais, existem diferenças cruciais no tocante à **legitimidade ativa** para a proposição do mecanismo de diversão (Santos, C.C, 2015: 153), que são também essenciais para compreender os diferentes papéis assumidos pela vítima e pelo Ministério Público

nesses institutos – o que, frise-se, em muito condiciona a **preferência** da utilização da suspensão provisória em detrimento da mediação penal.

A legitimidade do Ministério Público e do juiz de instrução para participar da suspensão provisória a caracteriza como “diversão com intervenção” (Costa, 1985), ao passo que, na mediação não existe a participação dos tradicionais atores judiciais na construção do consenso, apenas dos sujeitos concretamente envolvidos no conflito – o que caracteriza a dimensão (inter)pessoal da justiça restaurativa (Santos, C. C, 2014: 587). Assim, quando comparados, denota-se que na prática restaurativa há **restrição ao poder de atuação do Ministério Público**, o qual está delimitado a analisar os requisitos legais autorizativos e fazer a remessa do caso ao mediador (que fará a promoção do encontro) para, ao final, avaliar as condições do acordo procedendo às suas homologação e extinção do feito (arts. 3.º, n.º 1, e 5.º, n.º 5, da Lei n.º 21/2007) ou retomá-lo, em caso de frustração da prática (art. 5.º, n.º 1, da Lei n.º 21/2007). No que toca à magistratura judicial, não fora prevista a sua atuação.

Significa dizer, em outras palavras, que ainda que a suspensão provisória necessite do consentimento das partes diretamente afetadas pelo conflito para a sua vigência, o procedimento penal permanece na **esfera de controle** dos atores tradicionais (magistrados do Ministério Público e judicial) – o que não ocorre na prática restaurativa, vez que o mediador é sujeito alheio aos quadros funcionais das secretarias judiciais. Esse campo de tensão – entre as permanências e inovações – parece justificar as razões pelas quais “[...] as pessoas avançam para uma suspensão provisória do processo com muito mais eficácia, com muito mais rapidez, elas ficam senhores do processo, não lhes foge, portanto, tá ali” (Entrevistado - 44, grifo nosso).

Também vinculada a esse aspecto, denota-se a preferência institucional em sensibilizar, potencializar a adoção da suspensão provisória do processo e uniformizar os critérios de sua aplicação: a Directiva 1/2014²⁵⁶, da Procuradoria-Geral da República, visa a “[...] apoiar e incrementar a sua utilização e promover uma atuação mais eficaz e homogénea”. Ainda, dispõe em seu Capítulo II, item 6, que, não sendo “[...] possível reunir as condições para a aplicação da suspensão provisória do processo, **deve ponderar-se a dedução de acusação em processo sumaríssimo**” (grifo nosso), ou seja, impulsionam outro tipo de “diversão com intervenção” no qual, em apertada nota, cabe ao Procurador oferecer

²⁵⁶ Posteriormente atualizada e replicada pela Directiva nº 1/2015, de 30 de abril de 2015.

ao arguido uma proposta de sanção que, uma vez por ele consentida, será objeto de homologação judicial, independentemente da oitiva da vítima – salvo nos crimes particulares em sentido estrito (*cf.* art. 391.º, n.º 1 e n.º 2, do CPPt). Nesse sentido, uma das entrevistadas revelou que

[...] até sei lá, 2009, 2010, 2008, os números eram baixinhos, do sumarríssimo e da suspensão... muito inexpressivos. **Entretanto, houve, por força desse incentivo da hierarquia e de terem sido traçadas metas... e houve um trabalho muito grande da hierarquia no sentido também da sensibilização** (Entrevistado - 39, grifo nosso).

Nessa reflexão, vale a crítica ao discurso sustentado na necessidade de (res)significação da vítima no sistema jurídico – em sede material e processual – através da inserção de medidas de diversão, aptas à reparação dos danos sem a sua estigmatização – o que, na prática, pode se revelar como um “mito”, tal como citado por Prado (2015: 321).

Detendo atenção ao lugar concedido à vítima na suspensão provisória, sabe-se que a extensão da legitimidade ativa ao ofendido e ao assistente decorreu das alterações previstas na Lei n.º 48/2007. Apesar disso, ainda permanece a restrição da participação da vítima em sede do regime geral da diversão: como regra²⁵⁷, esta somente poderá ser ouvida após constituir-se como sujeito processual “assistente” (art. 68.º do CPPt) – ou seja, somente após ultrapassar o procedimento formal que demonstra o seu interesse no caso, que decorrerá de requerimento expresso efetivado em específico prazo legal, mediante o patrocínio obrigatório de advogado (art. 70.º do CPPt) e recolha da devida taxa de justiça (art. 8.º do Decreto-Lei n.º 34, de 26 de fevereiro de 2008). Almeida (2005: 395) é clara ao apontar a “[...] dificuldade que a maior parte dos cidadãos encontra em lidar com o instituto”, o que pouco facilita a participação ativa (e, como consequência, algum protagonismo) daqueles que foram diretamente afetados pelo crime.

De forma oposta, e como resultado de pretensão do uso da mediação direta (*face a face*), foi que o legislador, já na exposição de motivos do Anteprojeto, entendeu que o encontro deve ser realizado entre “[...] o arguido e o ofendido, sem possibilidade de estes se

²⁵⁷ A exceção está prevista nos regimes especiais – nos quais não se faz necessária a constituição da vítima como assistente. Nesses casos, nos casos de crime de violência doméstica não agravada pelo resultado (art. 281.º, n.º 7, do CPPt), bem como nos casos de crime contra a liberdade e autodeterminação sexual de menor não agravado pelo resultado (art. 281.º, n.º 8, do CPPt), a suspensão será “obrigatória” sempre que a vítima a requeira, com dispensa de todos os requisitos exigidos no artigo 281.º do CPPt, à exceção dos pressupostos dispostos nas alíneas “b” e “c” do n.º 1, que se referem à ausência de condenação anterior por crime da mesma natureza e ausência de aplicação anterior de suspensão provisória de processo por crime da mesma natureza.

fazerem representar”²⁵⁸ ²⁵⁹, ou seja, em outras palavras, “[...] não querendo incluir os assistentes que [...] sejam pessoas diferentes do ofendido”²⁶⁰ na prática restaurativa (Costa, 2007: 82). Aqui, da leitura comparada dos regimes jurídicos que tutelam tais mecanismos de diversão, infere-se que é na mediação penal que a “[...] vítima tem um espaço privilegiado de intervenção pessoal” (Reis, 2010: 582).

Por fim, vale ressaltar que a atual confusão que se perfaz entre os institutos também pode ser resultado dos debates públicos que acompanharam a redação do Anteprojeto (2006), que, ao diferenciar os ritos que seriam adotados em virtude da natureza do crime, enxertou mediação penal na suspensão provisória do processo (Pereira, 2007: 30), nos casos afetos a delitos de natureza pública (art. 2.º do CPPt), em virtude da “comunhão (dos objectivos e dos pressupostos)” dos mecanismos de diversão (Costa, 2006: 83) – assertiva com a qual, frise-se, não concordamos.

Nesses casos, o artigo 4.º expressamente regulamentava que, diante da realização do acordo, caberia ao Ministério Público suspender o feito, permanecendo o seu encerramento condicionado ao cumprimento dos termos consensuados, aplicando-se, como regra geral, as demais regulamentações contidas no artigo 282.º do CPPt. De acordo com Diogo Costa (2006: 82), a “[...] mediação ganha efectividade através da sua inclusão na suspensão provisória do processo, constituindo a condição ou o conjunto de condições a impor ao arguido em sede de tal suspensão”. Na altura da discussão pública do documento, o Parecer nº 05/06, de 9 de outubro de 2006, da Ordem dos Advogados, alertava que “[...] a solução preconizada no artigo 2.º do anteprojecto é adequada a promover **maior eficácia ao**

²⁵⁸ Para além do ofendido, podem ser constituídos assistentes (art. 68.º, n.º 1, do CPPt): “b) As pessoas de cuja queixa ou acusação particular depender o procedimento; c) No caso de o ofendido morrer sem ter renunciado à queixa, o cônjuge sobrevivente não separado judicialmente de pessoas e bens ou a pessoa, de outro ou do mesmo sexo, que com o ofendido vivesse em condições análogas às dos cônjuges, os descendentes e adoptados, ascendentes e adoptantes, ou, na falta deles, irmãos e seus descendentes, salvo se alguma destas pessoas houver participado no crime; d) No caso de o ofendido ser menor de 16 anos ou por outro motivo incapaz, o representante legal e, na sua falta, as pessoas indicadas na alínea anterior, segundo a ordem aí referida, ou, na ausência dos demais, a entidade ou instituição com responsabilidades de protecção, tutelares ou educativas, quando o mesmo tenha sido judicialmente confiado à sua responsabilidade ou guarda, salvo se alguma delas houver auxiliado ou participado no crime; e) Qualquer pessoa nos crimes contra a paz e a humanidade, bem como nos crimes de tráfico de influência, favorecimento pessoal praticado por funcionário, denegação de justiça, prevaricação, corrupção, peculato, participação económica em negócio, abuso de poder e de fraude na obtenção ou desvio de subsídio ou subvenção”.

²⁵⁹ Ressalta-se a figura do lesado, ou seja, daquele que suportou certos danos decorrentes da realização do crime, mas que não se constituiu ou não pode ser tido como assistente (*cf.* art. 74.º, n.º 1, do CPPt), intervindo, portanto, em pedido de indemnização civil para o ressarcimento de seus prejuízos (Antunes, 2018: 56).

²⁶⁰ Defendendo a exigência da constituição de assistência à acusação, *cf.* Leite (2008: 59).

instrumento processual da suspensão provisória do processo que, não obstante terem sido introduzidas no nosso sistema processual [...] são ainda pouco aplicadas” (OA, 2006: 5). Aqui, para os demais casos (crimes semi-públicos e particulares), o efeito resultante do acordo seria equivalente à desistência da queixa.

Frisa-se que a redação foi substancialmente alterada, sanando-se qualquer previsão de equivalência ou relação de instrumentalidade entre um e outro instituto – especialmente porque os crimes de natureza pública não foram contemplados como passíveis de serem mediados. A Lei n.º 21/2007 apenas propõe-se, em seu artigo 7.º, a suspensão de específicos “prazos”²⁶¹ (inclusive prescricionais), sem aludir à suspensão do processo enquanto mecanismo de diversão a ser por ela disciplinado.

5.5.1.3 Condicionamentos geográficos da mediação penal

As sociedades contemporâneas “[...] conferem ao sistema judicial [...] uma enorme centralidade na construção e fortalecimento do Estado de direito democrático” (Gomes, 2013: 81). Entretanto, ao lado desse crescente protagonismo dos tribunais na resolução de litígios associou-se a ineficácia na defesa e na efetivação de direitos decorrentes, especialmente, do excesso de demandas e da morosidade da resposta aos cidadãos. Para que as reformas consolidassem uma maior qualidade da prestação jurisdicional, fez-se necessário também analisar as assimetrias que resultavam da forma como as estruturas judiciárias estavam distribuídas pelo território, de forma a modificá-las²⁶². Assim, o movimento reformista também perseguia como objetivos centrais, para além das transformações substanciais e processuais, a

[...] racionalização de custos com **infra-estruturas** e equipamentos que se revelaram desnecessários em resultados dos descoincidentes processos de desenvolvimento sócio-económico e de mutação **territorial** que provocam profundas assimetrias na procura judicial e o aumento da eficácia, eficiência e da qualidade da administração da justiça (Santos e Gomes, 2007: 110, grifo nosso).

²⁶¹ Ficam suspensos: n.º 1 do artigo 283.º do CPPt (prazo de 10 dias para a dedução da acusação pelo MP) e dos prazos de duração máxima do inquérito previstos no artigo 276.º do CPPt.

²⁶² O estudo encomendado em 2006, pelo Ministério da Justiça ao Observatório Permanente da Justiça Portuguesa (OPJ), sedado no Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra, denominado “A geografia da justiça: para um novo mapa judiciário”, gerou, ao final, o relatório-base para as alterações legislativas subsequentes (Santos e Gomes, 2007).

O mapa e a organização judiciária do país têm sido objetos de constantes (re)estruturações – o que, por si só, em virtude da complexidade e dos condicionamentos que informam as suas transformações, deveria provir de estudos aprofundados, seguidos de monitoramento e avaliação dos fatores que determinem qual será o espaço geográfico de atuação de um órgão jurisdicional. Considere-se, nesse passo, a importância da relação entre a densidade demográfica de específicas regiões, o desenvolvimento socioeconômico, o volume, o tipo de litigância incidente e a viabilidade da população em aceder aos tribunais em diferentes localidades (Santos, B. S., 2014a: 91).

Sem olvidar da influência dos modelos adotados anteriormente ao período democrático – *e.g.*, os tribunais de círculos utilizados até os anos 1990 –, e cientes das modificações e consequências decorrentes das promulgações da Lei n.º 3/1999, de 13 de janeiro, da Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto e, mais atualmente, da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, destaca-se que a complexidade do assunto e as especificidades que o sustenta obrigou a um recorte direcionado à problemática da tese. Vejamos:

Resultante também do consenso político que legitimou o Pacto para a Reforma da Justiça (2006), a promulgação da Lei n.º 52/2008, destinada à “Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais” (LOFTJ), redesenhou o mapa judiciário, prevendo a modernização do território, a melhor alocação de recursos humanos e materiais e a modificação do modelo de gestão da administração da justiça. Disso resultou a (re)distribuição do país em 39 (trinta e nove) comarcas judiciais: para a implementação dessa reforma, criaram-se, a título experimental, as comarcas do Alentejo Litoral, da Grande Lisboa-Noroeste e do Baixo Vouga – esta última englobando as antigas comarcas de Oliveira do Bairro e Aveiro (Decreto-Lei n.º 25/2009, de 26 de janeiro). Previa-se o alargamento do modelo ao restante do território de forma faseada e após a avaliação (e eventual readaptação) dos resultados observáveis nas estruturas-piloto²⁶³. O segundo momento de ampliação para as comarcas de Lisboa e Cova da Beira estava prevista na Lei n.º 74/2011, de 20 de junho.

Como já apontado, a Lei n.º 21/2007 elegeu quatro comarcas como estruturas-piloto para a aplicação das regras do SMP: Porto, Aveiro, Oliveira do Bairro e Seixal, ainda delimitadas pela legislação de finais da década de 1990 (e alterações), que previa a

²⁶³ Conferir o relatório “A gestão nos tribunais: um olhar sobre as experiências das comarcas piloto”, que decorreu do contrato celebrado entre o OPJ-CES e o MJ-DGAJ, e foi elaborado sob a direção científica de Boaventura de Sousa Santos e a coordenação de Conceição Gomes (2010).

distribuição territorial do país em 233 (duzentas e trinta e três) comarcas. Para que o sistema público de mediação se readequasse ao mapa e à organização judicial que estaria em vigor no começo de 2009, a Portaria n.º 732/2009, de 08 de julho, alargou o âmbito de incidência **territorial** da mediação: passou a abranger **as três recentes** comarcas-piloto experimentais – “Alentejo Litoral”, “Baixo Vouga” e “Lisboa-Noroeste” – além de a expandir para as comarcas de Barreiro, Braga, Cascais, Coimbra, Loures, Moita, Montijo, Porto, Santa Maria da Feira, Seixal, Setúbal e Vila Nova de Gaia.

Entretanto, ainda no período de ampliação, o modelo de organização judiciária fora suspenso em 2011 (*cf.* Decreto-Lei n.º 113-A/2011, de 29 de novembro) e retomado, com significativas alterações, através da Lei n.º 62/2013²⁶⁴ – implementada pelo Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março. Em virtude do período de austeridade suportado pelo país, que implicaria em cortes substanciais nas despesas públicas mediante a redução das estruturas do Estado e a diminuição de custos operacionais da justiça (efeito *Troika*²⁶⁵), a reforma planejada e implementada pelo Ministério da Justiça optou por concentrar e especializar ainda mais a oferta judiciária, reduzindo o número de comarcas de **39 para 23**. A entrada em vigor (1 de setembro de 2014) ocorreria em todo o território de forma simultânea, sem a previsão de experimentação prévia.

Não nos cabe, aqui, adentrar nos méritos e nas deficiências que resultaram dessas alterações, ou apontar as dificuldades estruturais (de alocação física ou tecnológicas) que a acompanharam²⁶⁶. Entretanto, concordamos com Gomes (2015: 80, grifo nosso) ao apontar que essas “reformas atrás de reformas”, sempre pouco debatidas e refletidas, especialmente

²⁶⁴ De acordo com a exposição de motivos, a reorganização do sistema judiciário foi conduzida por três objetivos centrais: “(i) o alargamento da base territorial das circunscrições judiciais, que passa a coincidir, em regra, com as centralidades sociais, (ii) a instalação de **jurisdições especializadas** a nível nacional e (iii) a implementação de um novo modelo de gestão das comarcas” (grifo nosso).

²⁶⁵ *Cf.* o item 7 do Memorando – que foi destinado à área da Justiça –, o qual propõe “[...] intensificar a implementação de medidas propostas ao abrigo do Novo Mapa Judiciário”, sendo essa medida inserida nos “[...] esforços de racionalização, de modo a melhorar a eficiência na gestão de infra-estruturas e de serviços públicos”. Para mais detalhes, *cf.* Brito *et al.* (2017).

²⁶⁶ Segundo João Paulo Dias (2016: 51), as dificuldades foram verificadas em vários âmbitos: “[...] paralisação do programa informático CITIUS durante cerca de 2 meses [...]; condições físicas dos edifícios, com as condições de trabalho em muitos tribunais a serem insuficientes para o exercício regular da justiça, para além dos múltiplos tribunais que se encontravam em obras [...]; a falta de contemplação de espaço de arquivo para colocar devidamente os processos; a deficiente formação dos profissionais sobre a nova organização, assim como dos funcionários dos próprios edifícios, deixando para os novos coordenadores de comarca a responsabilidade de, num curto espaço de tempo, terem que instalar novas estruturas organizativas; a insuficiente informação disponibilizada à opinião pública, gerando dificuldades de acesso aos serviços judiciais”.

quando influenciadas por pressões externas, resultam no “**desperdício da experiência e da ciência**”, ou seja, da desconsideração do que fora anteriormente construído, seja em suas falhas ou acertos.

No seio dessas sucessivas reformas, há que se ressaltar o **vácuo** em que se situa o SMP na atualidade, sinal flagrante de desinteresse de seus gestores²⁶⁷ e que afeta, diretamente, os seus aplicadores. Rege-se, tal como disposto pela aludida portaria, por um **mapa judiciário que está ainda situado no âmbito do modelo de 2009** – bem como pela legislação que o antecedeu –, sem quaisquer alusões ou atualizações legislativas que adequem as possibilidades de remessa de casos de acordo com as comarcas surgidas com as alterações na organização judiciária em vigência desde 2014.

Diante disso, colocam-se importantes reflexões para identificar os motivos geográficos que corroboram a crise no SMP. A primeira delas consiste no restritivo número de comarcas em que, de início, a prática poderia ser aplicada – apenas 15 (quinze) das 233 (duzentas e trinta e três). Depois, as consequências dessa restrição geográfica podem sustentar, de um lado, a impossibilidade de que o Ministério Público impulse, como meta institucional, a aplicação da mediação de forma prioritária, vez que a regra poderia beneficiar apenas parcela dos magistrados atuantes nestas específicas comarcas, tratando-os de forma desigual. Obviamente, por não estar difundida em âmbito nacional, tornou-se difícil a sensibilização de todo o corpo profissional, visto que, em muitos casos, esses protagonistas do sistema sequer atuam nas comarcas em que poderiam remeter inquéritos ao mediador. Assim foi relatado:

Foi alargada a abrangência geográfica daquelas quatro comarcas iniciais: a mediação abrange mais algumas. **Mas, por exemplo, se eu quiser incentivar aqui eu não posso, porque não está geograficamente autorizado.** A [Comarca suprimida] não é um dos sítios em que se está prevista a aplicação de mediação penal. O facto de eles não terem alargado a todo o território nacional... porque daquelas **que contei agora estão uma, duas, e isso nem sequer está atualizado, porque nós tivemos uma reorganização judiciária em setembro de 2014, e isso nem sequer espelha já a nomenclatura, nem geograficamente as comarcas que estão agora implementadas.** Portanto há esse desfasamento e essa desatualização que importava rever. Portanto, estão treze, o que não representa nem metade. Talvez metade. Talvez! Mas lá está: geograficamente nem sequer é coincidente com o sistema que agora temos. E o facto de isso não ser alargado a todo o território nacional, eu acho que é **uma deficiência no sentido de, precisamente, todo o Procurador que apoiou e a cúpula – a Procuradoria-**

²⁶⁷ Desinteresse que se evidencia, inclusive, no fato de que as estatísticas da mediação penal ainda lastreiam-se na divisão do território proveniente do final dos anos 1990, como se evidencia nos dados remetidos por *e-mail*, em dezembro de 2015, que estão anexados ao cap. 3 desta tese.

Geral da República – promover e incentivar o uso desse mecanismo. Poderá ser um obstáculo nesse sentido (Entrevistado - 39, grifo nosso).

Ademais disso, concordamos com Dias (J. P., 2016: 66) que a reforma do mapa judiciário “[...] integrava ainda a necessidade de planejar uma correta articulação entre os serviços judiciais, em particular do Ministério Público, com os atuais mecanismos de Resolução Alternativas de Litígios (RAL)”. De forma oposta, percebeu-se que, talvez pela inexpressiva remessa de casos à mediação penal, a adequação desse sistema ao novo mapa judiciário não foi pauta de discussão pelos seus operadores.

A previsão contida no artigo 117.º, n.º 3, do DL n.º 49/2014, que regulamenta a organização do sistema judiciário (Lei n.º 62/2013), extinguiu os distritos judiciais, círculos judiciais e comarcas até então contidas na legislação anterior. Diante dessa expressa revogação normativa – que, ao que nos parece, incide sobre o teor da Portaria n.º 732/2009 –, qual referência legal deveria adotar o magistrado que, na atualidade, optasse pela remessa do caso à mediação penal, uma vez que a única legislação que a tutela autoriza a prática para comarcas que não mais existem? Se não existem normativas específicas a reger o âmbito de aplicação geográfica da mediação – vez que não fora intenção do legislador de 2009 aplicá-la em todo o país – como os Procuradores devem proceder? Devem os seus aplicadores (re)adequarem, no âmbito geográfico, a aplicação às novas distribuições judiciárias do território sem que exista uma previsão normativa que traduza a intenção do legislador e autorize a prática da mediação?

Apresentamos exemplos práticos sobre as dificuldades acima destacadas, que são problemas não respondidos pelos administradores do sistema de justiça:

i) Primeiro problema: **ampliação** da área de circunscrição das comarcas. A comarca-piloto do “Baixo Vouga” (reforma de 2008) para a qual a mediação fora ampliada (Portaria n.º 732/2009) compreendia, à época, a possibilidade de que os inquéritos fossem remetidos à mediação desde que incidentes nos municípios de Águeda, Albergaria-a-Velha, Anadia, **Aveiro**, Estarreja, Ílhavo, Murtosa, Oliveira do Bairro, Ovar, Sever do Vouga e Vagos. Entretanto, a distribuição *supra* deixou de existir após a reforma de 2014, ocasião em que o município de **Aveiro** passou a ser uma comarca integrada pelos seguintes sítios: Águeda, Albergaria-a-Velha, Anadia, Arouca, Castelo de Paiva, Espinho, Estarreja, Ílhavo, Mealhada, Murtosa, Oliveira de Azeméis, Oliveira do Bairro, Ovar, Santa Maria da Feira, São João da Madeira, Sever do Vouga, Vagos e Vale de Cambra. Considerando-se o mapa em vigência, poderiam os casos provenientes, por exemplo, da Mealhada – que à época da

Portaria n.º 732/2009 era uma comarca em que não fora prevista como possível a incidência do sistema –, serem remetidos hoje à mediação?

ii) Segundo problema: **alteração** da área de circunscrição das comarcas. A comarca da Moita para a qual a mediação fora ampliada (Portaria n.º 732/2009) compreendia, à época, a possibilidade de que os inquéritos fossem remetidos ao sistema desde que provenientes dos municípios de Alhos Vedros, Baixa da Banheira, Gaio-Rosário, Sarilhos Pequenos e Vale da Amoreira. Entretanto, a distribuição *supra* deixou de existir após a reforma de 2014. Na atualidade, Moita é município integrante da comarca de Lisboa, conjuntamente com Alcochete, Almada, Barreiro, Montijo e Seixal. Se a única previsão de ampliação da mediação penal destinou-se a Lisboa-Noroeste – à época composta por Amadora, Mafra e Sintra –, poderia a mediação ser aplicada na atual comarca de Lisboa?

iii) Terceiro problema: **redução** da área de circunscrição das comarcas. De acordo com a previsão da Lei n.º 3/1999, a comarca de Braga era composta por mais de 60 (sessenta) municípios²⁶⁸, sendo prevista a possibilidade de aplicação da mediação penal após a expansão do período experimental em 2009. Entretanto, em decorrência da concentração e especialidade que sustentou o mapa de 2014, a comarca de Braga passa a ser composta apenas pelos municípios de Amares, Barcelos, Braga, Cabeceiras de Basto, Celorico de Basto, Esposende, Fafe, Guimarães, Póvoa de Lanhoso, Terras de Bouro, Vieira do Minho, Vila Nova de Famalicão, Vila Verde e Vizela. No que toca aos municípios que ficam excluídos nessa redistribuição, podem (ou não) os conflitos serem resolvidos através da mediação, tal como previsto na Portaria n.º 732/2009?

Essas questões não foram pautadas pelos gestores do sistema e ainda permanecem sem discussão pública.

²⁶⁸ Adaúfe, Arcos, Arentim, Aveleda, Braga (Cividade), Braga (Maximinos), Braga (São João do Souto), Braga (São José de São Lázaro), Braga (São Vicente), Braga (São Vítor), Braga (Sé), Cabreiros, Celeirós, Crespos, Cunha, Dume, Escudeiros, Espinho, Esporões, Este (São Mamede), Este (São Pedro), Ferreiros, Figueiredo, Fradelos, Fraião, Frossos, Gondizalves, Gualtar, Guisande, Lamações, Lamas, Lomar, Merelim (São Paio), Merelim (São Pedro), Mire de Tibães, Morreira, Navarra, Nogueira, Nogueiró, Oliveira (São Pedro), Padim da Graça, Palmeira, Panoias, Parada de Tibães, Passos (São Julião), Pedralva, Penso (Santo Estêvão), Penso (São Vicente), Pousada, Priscos, Real, Ruilhe, Santa Lucrécia de Algeriz, Semelhe, Sequeira, Sobreposta, Tadim, Tebosa, Tenões, Trandeiras, Vilaça e Vimieiro.

5.5.2 Mediadores de conflitos

Não se ambiciona efetivar um trabalho de fundo que delimite o complexo percurso (ainda em construção!) de institucionalização da profissão exercida pelo mediador em Portugal: para tanto, seria necessária uma análise sócio-histórica que caracterizasse os caminhos e as estratégias que tais atores mobiliza(ra)m, em âmbitos vários (públicos e privados), que refletissem sobre todas as áreas de especialização da atividade que não somente a penal, campo de nosso interesse. Cientes dos limites desse espaço de discussão, optou-se por apresentar o perfil do mediador de conflitos do sistema público criminal, analisando os contornos dessa emergente atividade sem deixar de evidenciar os jogos de poder – internos e externos a estes grupos – que parecem ser inerentes ao surgimento da prática.

Preliminarmente, deve-se refletir se a atividade do mediador se traduz numa nova profissão, que somente emerge quando “[...] um número definido de pessoas começa a praticar uma técnica fundada sobre uma formação especializada, dando resposta a necessidades sociais” (Rodrigues, M. L., 2002: 8). Como elementos fundantes, faz-se preciso um corpo de conhecimento teórico-prático (*expertise*) cujo monopólio demarca aqueles qualificados para a execução de serviços voltados ao bem comum (coletividade), especialmente orientados por um código de conduta (ética/deontológica) que permite a aquisição da cultura daquela profissão (Rodrigues, M. L., 2002: 8). Em outras palavras, a competência para o exercício da atividade e o poder de mobilização privilegiada dessas aptidões são características estruturantes das profissões (Dias e Pedroso, 2002: 284).

Como citado, a transformação dos padrões de litigação e as dificuldades de resposta do sistema judicial – decorrentes “[...] juridificação ou judicialização da vida em sociedade” (Dias e Pedroso, 2002: 282) – suscitaram tendências de desjudicialização e de informalização, ou seja, da adoção de metodologias de resolução dos conflitos diversos (material e processualmente) daqueles até então existentes no campo penal. Isso justificou a (re)adequação de certas práticas e o surgimento de novas profissões jurídicas,

[...] com particular incidência na especialização profissional e na introdução de novas tecnologias com repercussões nos métodos de trabalho, nas formas de organização do trabalho, no surgimento de novas funções e de serviços jurídicos adaptados às crescentes complexidades da vida em sociedade (Dias e Pedroso, 2002: 283).

Para viabilizar as mudanças no paradigma da administração da justiça, promoveu-se a “[...] redistribuição de competências legais, através de uma descentralização de competências antes concentradas nos tribunais e nalgumas profissões jurídicas” (Dias e Pedroso, 2002: 310). A atividade do mediador emerge na tendência dessas inovações, aplicando-se através de um conjunto diferenciado de técnicas e saberes plurais, que se distanciam daqueles tradicionalmente associados à cultura jurídica de litigação, uma vez que o mediador

[...] não se apropria do problema, nem impõe o seu conhecimento ou substitui o conhecimento dos mediados pelo seu. O mediador acredita que estes têm as capacidades e estão aptos para resolverem os seus problemas, colocando à sua disposição as suas competências, como instrumentos para que os seus clientes usem na construção de uma melhor história (Oliveira, 2018: 15).

Ainda que não tenham alcançado um *status* socialmente (re)conhecido, ou mesmo formas de organização já consolidadas, os mediadores são atores que se articulam na tentativa de regulamentação da atividade – através da definição de normas deontológicas de conduta, dos objetivos, das metodologias de trabalho, da compreensão dos resultados decorrentes do exercício de seu corpo especializado de saberes –, bem como para a defesa de interesses do grupo. Pretendem organizar-se para refletir, partilhar e reivindicar suas necessidades, razão pela qual o estatuto profissional da categoria (que não se restringe, frise-se, à seara penal) está em constante desenvolvimento.

De forma recente, ainda na virada dos anos 2000, o ofício de mediar emerge no país sob disciplina do Estado (relembre-se das atribuições do MJPt já citadas), responsável pela edição da normativa que tutela a atividade, bem como pela criação das estruturas de apoio e de provimento ao serviço que foram enxertadas no sistema judicial (Oliveira, 2018: 16). O regime jurídico que regulamentou o exercício da mediação – especificamente nos sistemas públicos – caracterizou os mediadores como “profissionais independentes” do quadro do sistema de justiça (*cf.* arts. 23.º *et seq.* da Lei n.º 29/2013), sendo contratados para a “prestação ocasional” de serviços especializados pela Administração Pública (*cf.* art. 3.º, n.º 5, da Portaria n.º 68-C/2008; e art. 30.º, n.º 1, da Lei n.º 78/2001). Consequentemente, não adquirem a qualidade de agentes ou funcionários públicos, não lhes sendo garantido o pagamento de qualquer remuneração regular pelo Estado (arts. 33.º, n.º 4, e 34.º da Lei n.º 78/2001). Sendo a inscrição em lista realizada anualmente – com possibilidade de renovação –, somente os mediadores penais ali creditados poderão ser contratados para a efetivação do serviço.

Perfil dos novos profissionais

De acordo com a determinação legal, os atores que estão aptos a atuar como mediadores na seara penal são aqueles: *i*) maiores de 25 anos de idade; *ii*) que estejam no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos; *iii*) que possuam licenciatura ou experiência profissional adequadas; *iv*) que sejam certificados por cursos de mediação penal reconhecidos pelo Ministério da Justiça; *v*) que sejam pessoas idôneas para o exercício da atividade, ou seja, desde que não tenham sido condenados por sentença transitada em julgado pela prática de crime doloso; e, por fim, *vi*) que tenham domínio da língua portuguesa (art. 31.º da Lei n.º 78/2001; e art. 12.º da Lei n.º 21/2007). Preenchidos os requisitos *supra* do processo de seleção, os mediadores poderão inscrever-se nas listas públicas, restando devidamente habilitados para o exercício da atividade.

É de se ressaltar que não existem estudos no terreno voltados a analisar, em âmbito quantitativo e qualitativo, as peculiaridades que circundam essa categoria de profissionais em surgimento, bem como se tais serviços correspondem às necessidades dos cidadãos que recorrem ao Estado²⁶⁹. Dentre as poucas informações publicizadas pelo MJPt, tomamos de empréstimo o perfil do mediador que foi objeto de análise no âmbito do Protocolo firmado entre o órgão citado e a Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

Constatou-se, em referência ao ano de 2008, que o número total de profissionais inscritos para atuação nas quatro comarcas experimentais alcançavam a cifra de 167 (cento e sessenta e sete). Deste número, 84% dos mediadores – 140 (cento e quarenta) – eram graduados em Direito²⁷⁰ e 7% – 12 (doze) deles – em Psicologia; evidenciou-se, ainda, que do total de 136 (cento e trinta e seis) atores, 81 (44%) eram do sexo feminino e 31 (trinta e um) (18,56%) do sexo masculino (Beleza e Melo, 2012: 114).

²⁶⁹ Não desconhecemos o “Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios (RAL)” realizado, anualmente, em parceria pelo MJ e pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, destinado à compreensão da satisfação dos utentes com os Julgados de Paz, os Centros de Arbitragem e a Mediação. Entretanto, conforme se observa no documento elaborado em 2018, dos 1.804 (mil oitocentos e quatro) inquéritos de satisfação recolhidos, apenas 13 (treze) são referentes aos serviços de mediação – com a agravante de não ser possível determinar a quais dos serviços (penal, familiar, laboral) os índices se referem. Diante disso, optamos por não utilizar os dados contidos nessa pesquisa, por serem pouco representativos da realidade do sistema. Para maiores detalhes, *cf.* DGPJ (2018a).

²⁷⁰ Vale ressaltar que, durante as entrevistas no terreno, notou-se que existem muitos/as advogados/as entre aqueles/as referenciados/as à atuação na área jurídica. Isso decorre do fato de que, sendo ainda reduzido o mercado de trabalho na área da mediação, não existem impedimentos do seu exercício de forma cumulativa com outras atividades profissionais, desde que não seja a de advocacia no Julgado de Paz onde o mediador presta serviços (*cf.* art. 30.º, n.º 3, da Lei n.º 78/2001).

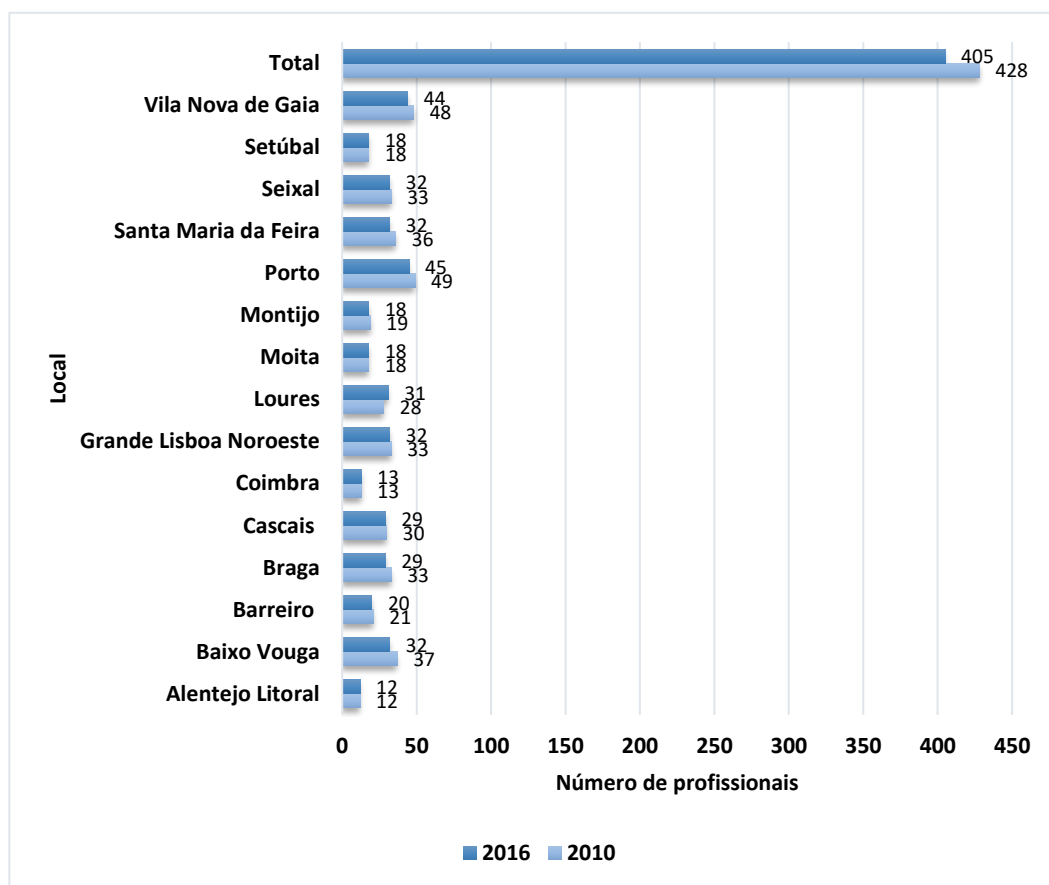
Na tentativa de atualização do perfil do profissional da mediação, consultou-se o *website* do Ministério da Justiça, localizando-se a Lista dos atores habilitados ao exercício da mediação penal, subdivididos por comarcas – documento atualizado em 30 de janeiro de 2016²⁷¹. Utilizando-se desses dados, foi possível comparar o número de atores inscritos nas diversas comarcas do país após a ampliação do sistema experimental e os referenciados aos anos de 2010 por Beleza e Melo (2012: 116).

Consultando a Lista atualizada em 2016, foi possível identificar que, não obstante a inscrição de 405 (quatrocentos/as e cinco) mediadores nas variadas comarcas, o número de profissionais limitava-se a 73 (setenta e três) – sendo 17 (dezessete) homens (23,3%) e 56 (cinquenta e seis) mulheres (76,7%) –, tendo em vista que muitos inscreveram-se, simultaneamente em várias delas, para poder atuar em diferentes cidades. Comparando-se os dados com a estatística publicizada em 2010 por Beleza e Melo (2012: 114), vê-se que, ainda que o número de inscrições tenha sido pouco alterado – de 428 (quatrocentas e vinte e oito) para 405 (quatrocentas e cinco) –, resta flagrante a redução do corpo de profissionais existentes nas comarcas do Porto, Aveiro, Oliveira do Bairro e Seical que eram de 167 (cento e sessenta e sete) e passaram para 73 (setenta e três) em todas as comarcas em que a prática foi implementada no país, refletindo o descrédito do sistema ante a ausência de casos remetidos à mediação penal no decorrer dos anos.

Esses dados estão todos disponibilizados na seguinte figura:

²⁷¹ Existe uma Lista atualizada – de 26 de abril de 2019 – com todos os mediadores do país. Entretanto, o documento não especifica, na linha do disposto no documento de 2016, quais estão habilitados ao exercício da mediação penal, razão pela qual a lista mais recente não foi utilizada.

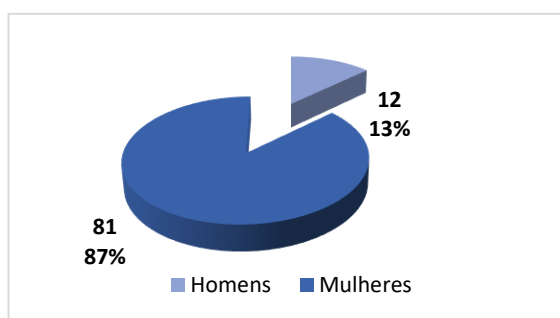
Figura 5.2. Distribuição dos profissionais inscritos por região



Fonte: A autora.

Nos inquéritos analisados no DIAP-Porto, não existiam maiores informações aptas a delimitar o perfil dos mediadores que atuaram nos autos – tais como a idade, o nível de instrução e formação profissional de origem, o domicílio etc. Foi possível apenas verificar que, do total de procedimentos remetidos ao SMP – que alcançam 93 (noventa e três) –, 12 (doze) casos foram conduzidos por atores do sexo masculino (13%), ao passo que a esmagadora maioria – 81 (oitenta e um) casos, ou seja, 87% – foi de responsabilidade de profissionais do sexo feminino. Vejamos:

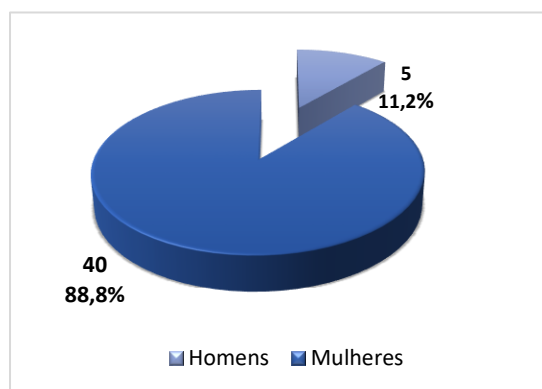
Figura 5.3. Sexo dos/as mediadores/as, por casos conduzidos



Fonte: A autora.

Dentre esses dados, o número total de profissionais atuantes foi de 45 (quarenta e cinco), sendo 5 (cinco) homens (11,2%) e 40 (quarenta) mulheres (88,8%) – dado que, frise-se, se coaduna com aqueles referentes aos atores inscritos para atuar junto ao Porto, em 2016, que totalizaram 45 (quarenta e cinco), sendo apenas 6 (seis) deles homens. Em síntese:

Figura 5.4. *Distribuição, por sexo, do total de mediadores/as*



Fonte: A autora.

Os números informam que a medição penal tem sido uma profissão massivamente executada por profissionais do sexo **feminino** – o que encontra amparo no simbolismo disseminado da justiça restaurativa (doce, feminina, de segunda categoria, oposta àquela punitivista e masculina). Não descuidamos que essa diferenciação pode suscitar, na prática cotidiana, uma perda de protagonismo e de prestígio do modelo junto aos órgãos tradicionais e da comunidade em decorrência das discriminações de gênero replicadas pelo sistema tradicional (e patriarcal) de justiça (Duarte, 2013: 40).

A atuação do mediador deve ser condicionada pelos direitos e garantias que disciplinam o procedimento restaurativo – devendo, tal como já citado, observar os deveres de imparcialidade, independência, diligência e confidencialidade (*cf.* arts. 14.º, n.º 2, e 10.º da Lei n.º 21/2007; e arts. 25.º e 26.º da Lei n.º 29/2013). Buscando alguma autonomia para delimitar os conteúdos da atividade prática, utilizou-se, no primeiro momento (2004), do Código Europeu de Conduta para Mediadores da Comissão Europeia (DGPIJ, 2014) – de natureza cível e comercial –, para enumerar um conjunto de princípios e valores que poderiam nortear os mediadores (a nível individual) e as instituições/organizações (a nível coletivo) para o alcance das melhores práticas, que, com o advento do artigo 26.º, alínea “k”, da Lei n.º 29/2013, passou a ser de observância obrigatória.

Reforçando também a estratégia de profissionalização, utilizando-se do sistema associativo (autorizado pelo artigo 46.º da CRP) para “[...] organizar o exercício da profissão, defender os interesses dos seus associados relativamente a interesses da carreira e de emprego e para conquistar privilégios sociais” (Carapinheiro e Rodrigues, 1998: 152), surgem instituições representativas da categoria, como podem ser citadas a Associação de Mediadores de Conflito (AMC), em 2002, e a Federação Nacional de Mediação de Conflitos (FMC), em 2012²⁷², associações sem fins lucrativos às quais voluntariamente os mediadores (nos âmbitos público e privado) podem estar vinculados. As instituições citadas delimitaram as diretrizes éticas da sua ação, o que resultou na edição do Código de Ética e Deontologia dos Mediadores de Conflito, da AMC (2003) e, posteriormente, do Código de Deontologia e de Boas Práticas do Mediador de Conflitos da Federação Nacional de Mediação de Conflitos, da FMC (2016).

Assim como apresentado supra no tópico reservado ao Ministério Público, também os mediadores enfrentam problemas no âmbito interno (“endógeno”) e externos (“exógenos”) à atividade, que se tornam condicionantes da profissão: no primeiro caso, a dificuldade de articulação técnica e política entre os atores destinada à estruturação da atividade; na sequência, destaca-se que é a dependência do Estado que torna precária a sua atuação.

5.5.2.1 Entraves na articulação e consolidação de uma nova profissão

As categorias profissionais não são homogêneas, construídas por similares intenções e estratégias, visto que “[...] não tem um poder monolítico, nem são aplicáveis ao seu estudo noções como hegemonia, dominação e monopólio do discurso; nem se trata de uma nova classe no sentido de posse de um conjunto de interesses comuns” (Carapinheiro e

²⁷² Citamos as duas como principais: a AMC por ser das instituições mais antigas na área, atuando desde 2002, e a FMC, porque agregou outras instituições na sua fundação, sendo bastante representativa da categoria. Assim, citam-se: a própria AMC; a Associação Fórum Mediação; a Atitude Interior – Associação de Mediação de Conflitos; a Concórdia – Centro de Conciliação, Mediação de Conflitos e Arbitragem; a Consensus – Associação para o Desenvolvimento de Meios Alternativos de Resolução de Conflitos; a Consulmed – Associação Nacional de Resolução de Conflitos (2007); o Instituto de Certificação e Formação de Mediadores Lusófonos – ICFML (2008); o Instituto de Mediação e Arbitragem de Portugal – IMAP (2005); dentre outras. Cf. FMC (2018a).

Rodrigues, 1998: 158). Nesse sentido, continuam os autores explicando que são agrupamentos

[...] heterogêneos, internamente estratificados, que exercem poderes concretos e específicos que não sendo ilimitados, são historicamente variáveis, estruturalmente dispersos e necessitam de ser delineados em termos das instituições que os possibilitam (Carapinheiro e Rodrigues, 1998: 158).

No segundo encontro do Grupo de Reflexão frequentado em Coimbra, questionou-se, à certa altura, se “não falta à mediação refletir sobre si própria?”. E penso que, para que assim aconteça, devem também os seus interlocutores suscitar os papéis que exercem no cotidiano enquanto práticos, quais dificuldades enfrentam e como se mobilizam para a solução dos problemas que a categoria enfrenta. Isso porque, como apontado por Faget e Olalde Altarejos (2019: 426), as

[...] representaciones sociales de la mediación han permanecido y siguen siendo nebulosas en la sociedad y las personas mediadoras están luchando para situar su función social y, por lo tanto, su identidad en un contexto político y profesional global.

Diante disso, existem questões afetas à autorregulamentação de matérias sensíveis e complexas, que são temas pouco amadurecidos e que geram espaços de tensão entre os profissionais da mediação. Percebeu-se que os atores (mesmo enquanto categoria) possuem reduzido capital para negociar – seja com o Estado, com a iniciativa privada ou mesmo entre seus pares – por uma maior autonomia na gestão da profissão, especialmente no tocante à criação de mecanismos de controle disciplinar e de supervisão da atividade, às condições de acesso à profissão através da formação (teórico-prática) e ao lugar ocupado no mercado de trabalho.

Consequentemente, escapa à titularidade da categoria profissional a definição de elementos importantes para a consolidação de uma ordem (ou câmara) profissional, de natureza pública, e que seja responsável pelo acesso e exercício do ofício, pela “[...] elaboração de normas técnicas e de princípios e regras deontológicos específicos”, todos direcionados à “[...] tutela do interesse público de especial relevo, e que o Estado não possa assegurar diretamente” (cf. arts. 1.º e 2.º, n.º 1, da Lei n.º 2, de 10 de janeiro de 2013).

A primeira questão refere-se à ausência de instrumentos consolidados de supervisão, monitoramento ou de controle da atividade, que possa ser suficiente para certificar a excelência do exercício profissional. Não obstante a autorregulamentação ética

supracitada, não sendo os profissionais obrigados²⁷³ a vincularem-se aos quadros associativos da AMC ou da FMC – tal como estão vinculados, por exemplo, os médicos e advogados às suas respectivas “Ordens” –, existe a preocupação da efetividade do controle disciplinar e do exercício da prática dentro de padrões de qualidade, ou seja, em consonância com as normas técnicas e principiológicas que informam a mediação. Não há, então, o exercício do poder disciplinar – de sanção e exclusão do ator da categoria. Ademais, também resta imperioso que a categoria possua um organismo de proteção e de tutela de seus direitos e garantias no exercício da profissão, bem como de órgãos de suporte ou consulta, para aqueles casos de difícil condução²⁷⁴.

Nota-se que o corpo de saberes que norteia a atividade não está sujeito a uma formação acadêmica tradicional, acessível pelos cursos regulares de licenciatura das universidades portuguesas. Entretanto, sabe-se da necessidade de um currículo mínimo que estabeleça o conteúdo teórico e prático que deverá ser apre(e)ndido pelos novos profissionais. Tratando-se de um serviço público conferido à sociedade pelo Estado, no primeiro momento coube ao Ministério da Justiça definir a grade elementar que garantisse a qualificação dos profissionais, reconhecendo determinados cursos como aptos – no intuito de garantir a posterior seleção e habilitação dos mediadores para suas listas. Nessa linha, de 2008 a 2012 foram reconhecidos 14 (quatorze) cursos de formação – ministrados, essencialmente, pela AMC, pelo IMAP, pela Jurisolve – Resolução Alternativa de Conflitos e pela APAV –, sendo dois originários da Universidade do Minho.

Na atualidade, percebe-se que coube à iniciativa privada, através da criação de institutos, escolas e organizações, a profusão de cursos para a formação de mediadores (nas mais variadas áreas), que devem ser certificados pelo MJ-DGPJ. Isso faz com que o Estado e as iniciativas privadas continuem a ter controle sobre os custos, o conteúdo da profissão, a forma de ingresso, bem como a seleção dos profissionais que atuam nos sistemas. À medida que foram expandidas as necessidades do mercado, resultou maior faixa de liberdades às

²⁷³ A FMC publiciza em seu *website* a listagem, atualizada semestralmente, dos mediadores das variadas áreas que estão associados à Federação. No que toca à mediação penal, são apenas três as mediadoras assim identificadas. As listas podem ser conferidas em FMC (2018b).

²⁷⁴ Destaca-se a iniciativa da FMC, em 2019, de criação de Grupos de Reflexão, que ocorrem mensalmente nas comarcas de Coimbra, Lisboa e Porto, abertos a todos os interessados. Em que pese não serem direcionados à supervisão de casos concretos, acredita-se que a consolidação desses encontros pode ser uma etapa inicial para a criação de grupos de supervisão.

instituições na construção de seus programas de curso e ofertas de vagas sem anunciar, entretanto, as matrizes teóricas e os resultados empíricos que a sustentam.

5.5.2.2 Dependências do Estado

Se, no primeiro momento, a chancela do Poder Executivo-MJPt foi importante para revestir de legitimidade a inserção de um novo campo profissional na sociedade, em outro oposto trouxe consigo a dependência desses atores às regras delimitadas pelo Estado para o exercício da profissão. Como resultado do que se evidenciou no terreno, parece existir um campo de tensão e de oscilação entre as relações estabelecidas pelo Estado com esses profissionais, especialmente no que toca à exigência de direitos e garantias. Vejamos:

A doutrina aponta para a relação de um vínculo precário desses profissionais com o Estado:

[...] o mediador penal presta um serviço ao cidadão no âmbito da administração da justiça penal, cerne do exercício da soberania interna do Estado. Atenta a relevância do seu papel na realização da justiça penal, parece-nos que deveria estabelecer **com a Administração Central [...] uma relação contratual menos precária do que actualmente estabelece. Assim, e à semelhança da solução contida no artigo 34.º da Lei n.º 78/2001, de 13 de Julho, para os mediadores seleccionados colaborarem com os julgados de paz, poderia prever-se a possibilidade de os mediadores penais poderem ser contratados, em regime de prestação de serviços, por períodos anuais, susceptíveis de renovação** (Beleza e Melo, 2012: 117, grifo nosso).

Como resultado, os mediadores habilitados atuam em diversos âmbitos de especialização, uma vez que exercerá a profissão, de forma não exclusiva, à medida que forem destacados das listas públicas. Não se olvida que o campo da mediação é bastante largo, vez que a técnica está apta à resolução das mais diversas tipologias de conflito, abrindo um leque de atuação para além da esfera pública. Associando-se à reduzida remuneração auferida, às dificuldades de suporte material e econômico advindo do MJ, bem como à demanda de utentes por tal fatia de mercado, pode-se tornar secundário o interesse na mediação pública. Assim,

[...] depois, é assim, eu posso fazer três, quatro, cinco sessões e discutir o preço com meus clientes, e no sistema público eu faço quatro, cinco sessões e estou a pagar para trabalhar. Literalmente. É que já estou a perder dinheiro. Só pra te dar um exemplo. Terça-feira fiz 70km pra ir fazer duas mediações e não fiz uma única. Perdi a minha manhã inteira de trabalho, gastei gasóleo, 70 km nos meus pneus, motor do meu carro, e ganhei zero. Isto é pagar pra manter um sistema (Entrevistado - 43).

Não se ignora que existe uma tendência do Estado para confiar, dentro de certos parâmetros legais e sob certo controle, a regulação das profissões à terceiros (Moreira, 1998: 21). No caso da insurgente, verifica-se que ainda cabe ao órgão estabelecer as principais diretrizes de funcionamento da atividade – especialmente nos sistemas públicos de mediação –, deixando, atualmente, pouca (ou nenhuma) margem para a autonomização do ofício.

5.6 Dificuldades interprofissionais: tensões entre Mediadores e Magistrados do Ministério Público

5.6.1 Exercício de “interface”²⁷⁵ entre as profissões?

O modelo de resolução alternativa de conflitos possibilita ao Ministério Público a articulação com entidades que atuam fora do sistema, visto que tais práticas investem terceiros agentes – que podem ser profissionais alheios aos quadros tradicionais da justiça, como o mediador de conflitos, o árbitro, o facilitador, ou instituições do terceiro setor – como atores que protagonizam e abrem novas “portas” para o tratamento dos problemas dos cidadãos (Dias, J. P., 2017: 761). Concorde-se com Dias (J. P., 2013a: 102, grifo nosso) que para a eficácia desse sistema, ele precisa funcionar “[...] a um nível de concreta **proximidade social e não pode dispensar o trabalho em rede**, a cooperação institucional e a necessidade dos saberes das outras ciências sociais”.

Se, por um lado, faz-se necessária uma “[...] boa articulação interprofissional dos diversos atores judiciais para garantir o funcionamento do sistema de acesso ao direito e à justiça” (Dias, J. P., 2013b: 97), de outro, não se pode ignorar que a competitividade e o questionamento dos monopólios de conhecimento e do exercício profissional suscitam espaços de tensão entre os agentes, que geram perturbação e instabilidade nas carreiras – principalmente para as tradicionalmente enxertadas no campo jurídico. Essas mudanças, no limite extremo, acabam “[...] influenciando nas próprias competências de cada profissão, obrigando a um refazer da própria identidade profissional” (Ferreira *et al.*, 2013: 10).

Especialmente sensível nessa questão, as matérias afetas à disciplina penal representam ao Ministério Público: *i*) a demarcação de suas competências originárias que *ii*)

²⁷⁵ Novamente, adotamos a nomenclatura de (Dias, J. P., 2013b: 257).

os identificam cultural e socialmente na “luta” contra o crime. Nessa linha, José Narciso Cunha Rodrigues (1999: 93, grifo nosso) destaca que são as atribuições penais “[...] que lhes conferem um **estatuto de poder**, já pelas faculdades e iniciativas de coerção que lhes são próprias, já pelas características processualmente cominatórias do acto de acusação”. Não sem razão, o maior volume de processos ainda está concentrado na promoção de ações penais, sendo essa a sua maior seara de atuação. Ademais, sendo órgão de reduzida notoriedade popular, Dias (J. P., 2017: 755, grifo nosso) destaca que, “[...] apesar do maior protagonismo assumido nos últimos anos, é um ator judicial ainda **relativamente desconhecido** da maioria dos cidadãos, em particular sempre que assume funções que vão além da sua ação penal”.

Argumento semelhante fora descrito pelo entrevistado:

Havia também, e isso notamos da parte do Ministério Público, um claro **receio de perda de poder**, porque ao mesmo tempo que esse Procurador se queixa de que tem uma pilha de processos pra despachar, mas é o mesmo Procurador que depois tem dificuldade em aceitar que essa pilha de processos, ou uma parte dessa pilha de processos, temporariamente **fuja ao seu controle**. E isso fez muita confusão, porque implicava que o Procurador **abrisse mão desses processos** por três, quatro meses, dependendo do percurso que esses processos fizessem no sistema de mediação (Entrevistado - 45, grifo nosso).

São inúmeros os atores que podem reportar a ocorrência do crime ao MPPT, bem como atuar de forma cooperativa e articulada com o órgão para a resolução do conflito – como é o caso das polícias, das autoridades públicas de inspeção e fiscalização etc. (cf. Dias, J. P., 2013b: 117). Essa conjunção de esforços, sempre voltada à consolidação dos direitos e garantias do cidadão, pode resultar na “[...] assunção de uma função social relevante, mas igualmente como patamar privilegiado para uma (re)valorização profissional” (Dias, J. P., 2013b: 96). Entretanto, no âmbito da mediação, verificou-se uma enorme resistência na postura ministerial de interface com os profissionais, especialmente por circundar nas representações dos magistrados que os mediadores são atores que não possuem formação jurídica²⁷⁶, ou seja, que não foram formatados desde os bancos universitários dos cursos de

²⁷⁶ Apresentando uma tipologia das profissões dentro da categoria de jurista – com formação profissional em direito –, estão “1) os advogados, a exercerem individualmente como profissionais liberais ou associando-se em empresas de prestação de serviços jurídicos a empresas e a entidades privadas ou públicas; 2) outras profissões jurídicas ‘tradicionais’ (juízes, Magistrados do Ministério Público, conservadores dos registos e notários); 3) os consultores e assessores jurídicos de empresas, em relação de subordinação contratual com entidades privadas ou públicas; 4) os assessores jurídicos em equipas multidisciplinares de decisão/intervenção económica e social; 5) os professores de direito; 6) as ‘novas’ profissões (juízes de paz, assistentes/assessores judiciais nos tribunais, mediadores e conciliadores”, sendo que, nestas últimas, os atores não são necessariamente formados em Direito (Dias e Pedroso, 2002: 219).

Direito para o tratamento do crime. Verificou-se, no terreno, que, nessa temática específica, a “[...] articulação intraprofissional é uma realidade ainda muito frágil, que decorre mais do ativismo do magistrado do que de uma prática profissional institucionalizada resultante da formação profissional ou de diretivas superiores” (Dias, J. P., 2013b: 142).

A ausência de sensibilização e de informação sobre a mediação penal potencializa, para além do receio da perda de poder e de redução do espaço de atuação, a ideia de que os mediadores não desempenham suas funções de forma satisfatória. Para que tal ideia possa ser afastada, a avaliação e o monitoramento constante da atividade, no intuito de aferir o seu grau de satisfação de seus resultados, trará credibilidade a todos os profissionais que investem nesses novos modelos.

Em síntese, para que as práticas restaurativas tragam vantagens aos utilizadores do sistema, deve ser “[...] estimulada a dotação de conhecimentos e experiência suficiente por parte dos magistrados do Ministério Público, para além da necessária humildade em procurar soluções junto das entidades que atuam no terreno” (Dias, J. P., 2013b: 118).

5.6.2 Cultura jurídica – monopolizar e resistir

O exercício articulado das citadas profissões pressupõe a cooperação entre atores que executam diferentes papéis, cientes dos espaços de responsabilidade de cada um deles. Por vezes, entretanto, suas atribuições são **coincidentes**, podendo colocar em causa certos monopólios profissionais socialmente estratificados. Nesse sentido, a perda de controle, a repartição de competências ou mesmo a sua transferência para terceiros podem suscitar o temor pela perda de controle do exercício da atividade (Dias e Pedroso, 2002: 295) e da identidade de uma dada categoria.

O campo de tensão entre mediadores e magistrados condiz com a disputa pelo poder (o capital) de definir **quem deve (ou não) dizer o Direito** – estadual, oficial, regulamentador e, por que não, punitivista!? – que consagrará a entrega da “Justiça” no caso concreto. A contraposição que se realiza entre o modelo restaurativo e toda a arquitetura que sustenta, na sua forma e conteúdo, o sistema penal tradicional, potencializa resistências aos que são conduzidos pelo “senso comum teórico dos juristas” (Warat, 1982: 51), que se caracteriza por ser expressão de

[...] uma cultura normativista, técnico-burocrática, assente em três grandes ideias²⁷⁷: a autonomia do Direito, uma ideia de que o Direito é um fenómeno totalmente diferente de tudo o resto que ocorre na sociedade e é autónomo em relação a essa sociedade; uma concepção restritiva do que é esse Direito ou do que são os autos aos quais o Direito se aplica; e uma concepção burocrática ou administrativa dos processos (Santos, B. S., 2000: 34).

Desde essa ótica, se o desfecho do conflito sustentar-se-á na demonstração da “verdade” que deve ser reconstruída pelos meios de provas possíveis, numa audiência instrutória, devendo, ao final, a consequência imputada (sanção) estar contida numa decisão jurisdicional (Santos, C. C., 2018: 49), no modelo restaurativo pugna-se pela inclusão de novos personagens, que através de metodologias dialogadas consigam identificar as melhores formas de resolução do problema. Faz-se, portanto, uma minimização da importância dos regramentos materiais, processuais e burocráticos **do sistema** para a consagração das necessidades daqueles diretamente envolvidos no conflito.

A introdução de um modelo de justiça que transfere ao cidadão a possibilidade de solução do crime, intermediado por um terceiro alheio aos quadros tradicionais do campo penal, pressupõe a internalização de que a atividade monopolista não mais está exclusivamente situada nas mãos do Estado, aceitando-se que possam existir benefícios na utilização de práticas restaurativas no âmbito democrático. Evidentemente, para que assim seja, faz-se necessária “[...] uma abertura a novos conhecimentos e competências como forma de enfrentar os desafios que se colocam aos sistemas judiciais e à responsabilidade que o direito e os tribunais devem assumir numa sociedade” (Ferreira *et al.*, 2013: 27).

Para a flexibilização dessa percepção – frise-se, sem negar a importância do paradigma penal tradicional para a resolução de certos conflitos –, resulta necessário um “[...] repensar radical das concepções dominantes do direito” (Santos, B. S., 2014a: 12),

²⁷⁷ Boaventura de Sousa Santos (2000, 2014) destaca as características centrais dessa cultura normativa e técnico-burocrática que conduz os profissionais do direito. De forma resumida, apontamos: a) a priorização do direito civil e do direito penal como modelos de autonomia (política e dogmática) frente a outros ramos do saber; b) a cultura generalista, centrada na ideia de que somente o magistrado possui legitimidade e competência para resolver os conflitos, que são gerais e abstratamente definidos na forma da lei (Santos, B.S., 2000: 34); c) a desresponsabilização de seus aplicadores frente aos desempenhos do sistema; d) o privilégio do poder (político, econômico, financeiro etc.), que faz com que determinados atores não sejam tratados da mesma forma que os cidadãos comuns que acedem ao sistema; e) a preferência por tudo que é institucional e formatado, louvando a burocracia e não o conteúdo dos processos – disso que resulta a “[...] aversão a medidas alternativas, por exemplo, à prisão, porque não estão formatadas burocraticamente” (Santos, B. S., 2000: 35); f) manutenção dos anseios da sociedade afastados do sistema, especialmente quando são atores provenientes de grupos vulneráveis, uma vez que os operadores não conhecem a relação dos autos com a realidade (Santos, B. S., 2014a: 106); e g) a confusão entre “[...] independência e individualismo auto-suficiente”, que resulta numa “[...] aversão ao trabalho de equipa [...] uma oposição militante à colaboração interdisciplinar; e uma ideia de auto-suficiência que não permite aprender com outros saberes” (Santos, B. S., 2014a: 106).

cientes de que “[...] sem uma profunda reforma do ensino e da formação dos agentes judiciais não é possível criar uma cultura judiciária indutora de mudanças democráticas” (Gomes, 2017: 749). Frente às transformações do sistema de justiça, concorda-se com Ferreira *et al.* (2013: 67, grifo nosso) ao dispor que

[...] é fundamental estudar, compreender e integrar os profissionais, nas suas dinâmicas e características, **no momento de elaborar as reformas judiciais**, de modo a que os resultados sejam, não só os mais consensuais possíveis, mas também que garantam o envolvimento e o comprometimento dos profissionais que têm por missão assegurar a justiça feita em nome do cidadão.

O ensino conservador do direito, associado ao corporativismo das instituições da justiça, que são fechadas em si e pouco abertas às mudanças sociais, dificultam o exercício da interface entre “novas” e “velhas” profissões. Não parece possível transformar esse cenário sem o fomento de uma “nova atitude teórica, prática e epistemológica” que poderá culminar na construção de um “**novo senso comum jurídico**” (B. S. Santos, 2014a: 12, grifo nosso), que precisa estar sustentado na crítica ao monopólio estatal e científico do direito (em favor do pluralismo jurídico e da aceitação de formas diferenciadas de resolver conflitos), na repolitização do direito e da justiça em favor da consolidação da democracia e, ainda, pela possibilidade de que grupos minoritários e desprivilegiados possam se utilizar do direito como instrumento de transformação social.

Para tanto, faz-se preciso questionar, de forma transversal, o ensino do direito, a formação – inicial, quando consolidada nos bancos universitários, e permanente, no decorrer do exercício da atividade – e o recrutamento dos atores, visto que não são modelos desenvolvidos para “[...] um processo de inovação, de ruptura, mas para um processo de continuidade e quando muito, para se fazer melhor o que sempre tinha feito” (B. S. Santos, 2014a: 100). No mesmo sentido, deve-se afastar um modelo reprodutor do sistema para um “[...] outro que se afirme como inovador e que se constitua, ele próprio, centro de reflexão e de pesquisa sobre os caminhos a trilhar na reformulação do sistema e na sua permanente adequação a determinantes externas em constante mutação” (Lúcio, 2000: 142).

Ao entrevistar um dos formadores do Centro de Estudos Judiciários – CEJ acerca da temática da justiça restaurativa, percebeu-se que a preocupação da instituição está centrada em adimplir o excessivo conteúdo programático das matérias afetas ao núcleo do modelo técnico-burocrático, deixando a cargo de atividades complementares a apresentação

de modelos de tratamento do crime que desconstroem as dinâmicas normativas (penais) e procedimentais²⁷⁸:

A questão dos métodos alternativos faz parte do programa do CEJ, mas **não é muito explorado**, porque o programa é extremamente extenso, e, portanto, a opção da justiça restaurativa deve ser apreciada no âmbito da formação contínua. Portanto, há **breves apreciações no âmbito da resolução alternativa de conflitos juntamente com os processos sumário e sumaríssimo**, e, portanto, é só dado uma apreciação, pronto, uma análise que **não é assim muito profunda** porque há todo um conjunto de questões substantivas e processuais que se dá aos auditores. O programa é extremamente extenso e é difícil gerir tudo (Entrevistado – 51, grifo nosso).

5.6.3 Plataforma Informática – desafios de gestão (comunicacional)

Tema constante nas narrativas dos mediadores e dos magistrados do Ministério Público refere-se à dificuldade de aceder ao sistema informatizado que foi especialmente desenvolvido para a gestão e o tratamento de dados para cada um dos sistemas públicos de mediação, através de contratação de serviço terceirizado pelo Ministério da Justiça.

De um lado, cientes de que os profissionais devem manejar, no dia-a-dia da sua atividade, diferentes sítios eletrônicos – pense-se, por exemplo, que o mediador deve aceder, no mínimo, a três diferentes plataformas no âmbito do sistema público (penal, trabalhista e laboral), ou que os magistrados possuem as suas plataformas em sede judiciais –, destacaram que o excesso de sistemas a serem manejados, associados ao acúmulo de trabalho, a carência de recursos (materiais e humanos) e o escasso tempo para os demais afazeres da profissão dificultam e sobrecarregam o exercício da prática. Não deixa de retratar, também, alguma resistência às novas tecnologias a serviço da administração da justiça. Vejamos o relatado:

Implica, claro, que tem que aceder a uma plataforma, que tenha que **vigiar e controlar periodicamente o que está nessa plataforma para ver os avanços do processo** – porque os nossos funcionários também tem muitas coisas pra fazer e tem que haver um trabalho articulado. Eles controlam, é certo, mas nós também temos que controlar (Entrevistado – 39, grifo nosso).

²⁷⁸ De acordo com o mais recente *Plano de Formação Contínua 2018-2019*, do CEJ (2018b), para o ano de 2018-2019, foi prevista a realização de um Colóquio denominado “Violência doméstica e de género e mutilação genital feminina”, no qual um dos objetivos associados foi o de “Analisar a especificidade do estatuto da vítima do crime de violência doméstica e sua correlação com a implementação de uma justiça restaurativa” (CEJ, 2018b: 19). Destaca-se que a discussão foi recortada, pontual e específica, com reduzida influência na atuação prática dos profissionais, uma vez que a regra legal que autorizava o encontro restaurativo no âmbito da violência doméstica foi revogada. Para maiores detalhes, *cf.* CEJ (2018b). De outro lado, no *Plano de Estudos 2018-2019* (do 34º Curso Normal de Formação de Magistrados para os Tribunais Judiciais), o conteúdo programático referente às áreas penal e processual não inclui formação específica no âmbito da justiça restaurativa. Prevê, de outro lado, o estudo de outros mecanismos de diversão, tais como a suspensão provisória do processo e os processos sumário e sumaríssimo. Para maiores detalhes, *cf.* CEJ (2018a).

Na tentativa de adicionar um sistema de fácil controle e acesso intuitivo que, ao final, resultaria em acréscimos de tempo e eficácia no cotidiano dos profissionais, os mediadores relataram que o modelo acrescentou à prática restaurativa doses de formalismo e burocracia. Os principais dados do procedimento de mediação são demarcados no sistema e seus resultados devem nele ser posteriormente enxertados – por exemplo, a indicação do mediador, o seu aceite, o modelo de notificação das partes, o acordo, o desfecho dos autos etc. Ao ser perguntado acerca de como se desenvolvia o procedimento, assim respondeu o mediador:

Em 100% através do computador. Ou seja, nós recebemos um *e-mail* a dizer que temos um processo. Entramos na plataforma com o nosso número e a seguir vamos ver os dados, que são poucos [...] e entre os dados existe, na melhor das hipóteses, o contato telefônico das partes. Quando não existe, temos que mandar uma carta, evidentemente que para simplicidade eu sempre usei o telefone quando existia, e somente enviei carta quando não existia. Era uma das questões, era interessante porque pra mim era a simplicidade do processo e nunca tive problemas com esses que fiz. Contactei muito mais com pessoas... E nunca, em tempo algum, nenhuma dessas pessoas desacreditou que eu era quem dizia ser, uma mediadora penal e etc. Até porque há uma carta que eles também recebem. Portanto, eu tenho acesso ao *mail*, plataforma, digo sim ao processo, e o Ministério Público ao mesmo tempo manda uma carta com o meu nome às partes. Então quando eu telefonava às partes, elas já tinham recebido uma carta. [...]. Os colegas juristas tinham muito... e até me recordo que queriam carimbo, uma carta, formalidade... Eu não venho dessa área da formalidade, eu vinha da simplicidade que funcionava (Entrevistado - 41).

Ao lado da dificuldade de aceder à tecnologia supracitada, notou-se que o sistema informático aprofundou a lacuna já existente na inter-relação pessoal entre os profissionais, ou seja, inibiu e não incentivou o contato direto entre os atores do sistema, vez que as atividades foram sempre intermediadas por plataformas eletrônicas, pouco facilitando a postura de interface, que, no plano ideal, se pretende alcançar entre as instituições. Tornando-se impessoalizado, dificultou-se a criação de canais mais estreitos e diretos entre os atores, o que, desde logo, facilitaria a sensibilização e o maior alcance de informações sobre a prática em evidência:

Teria feito sentido, já que estamos a falar de um programa experimental, estabelecer canais de comunicação mais **estritos entre mediadores e Ministério Público**. Para que o Ministério Público tivesse a oportunidade de realmente meter as mãos na massa e perceber do que é que se tratava, e que vantagens é que aquilo tinha. **Mas essa comunicação nunca aconteceu. Estávamos sempre limitados à aplicação informática**. O Ministério Público, do lado de lá, estava o processo, nós inserimos os dados, estávamos pra lá, nunca passou disso (Entrevistado - 40, grifo nosso).

5.7 Conclusão

A partir da análise detida do processo de institucionalização da justiça restaurativa em Portugal, torna-se possível compreender os motivos da sua **completa dependência e hibridação** junto ao campo penal. Primeiramente, a partir da análise da Lei n.º 21/2007, evidenciou-se que a mediação foi “enxertada” no processo de investigação tradicional (Leite, 2014: 14) de forma bastante limitada e restritiva (por ser aplicável a um rol restrito de crimes, por se associar aos fins das penas, pela restrição dos seus atores titulares), o que a tornou uma ferramenta de segunda categoria frente às já consagradas práticas existentes – tal qual a suspensão provisória, que fora aproximada em demasia da mediação e com ela confundida –, sendo de ínfima expressão no campo em que fora acoplada.

Aduziu-se que essa crise do modelo conjuga aspectos referentes à aplicabilidade e à legitimidade da prática – ou seja, da aceitação da mediação penal como ferramenta útil e válida para a resolução do conflito, como foram narrados pelo Ministério Público e pelos Mediadores durante a execução dos inquéritos em que atuaram. Evidenciaram-se dificuldades nos âmbitos internos e externos às profissões que, num complexo mosaico, são o reflexo: *i*) da imposição de um instituto “*top-down*”, pouco conhecido e discutido na esfera pública, que trouxe desconfiança aos seus operadores, os quais não foram suficientemente sensibilizados sobre os efeitos da prática; *ii*) de um campo de tensões formado entre “novos” e “velhos” atores responsáveis pelo tratamento do crime que, sobretudo, resistiram à partilha de competências e atribuições entre atores não emergentes dos tradicionais bancos universitários, resultado de uma cultura jurídica ainda conservadora; *iii*) da impossibilidade de diálogo entre as profissões, ainda que fossem necessários para a consolidação do modelo de “interface” que favoreceriam a vítima, o autor e a comunidade. Aqui, não se afasta que a comunidade e a Magistratura Judicial foram atores invisibilizados no âmbito da mediação penal e que poderiam ter contribuído para a melhor inserção do modelo no país.

Destacaram-se as dificuldades afetas à produção normativa e de implementação do modelo escolhido, que ficou a cargo das vontades políticas dos Poderes Legislativo e Executivo. No que toca ao primeiro, infere-se que, desde a ótica nacional, a mediação fora legislada para apaziguar os anseios dos agentes políticos preocupados com a necessidade de superação das crises da (administração) da justiça, ao mesmo tempo que, ao nível macro, atendia-se às recomendações da ordem comunitária. Não sem razão, a *ratio* da Lei n.º 21/2007 primou, sobretudo, pela busca da celeridade e da economia, que não são as

finalidades estruturantes ou as características de um modelo restaurativo que prima pela autonomia. Ademais, se a narrativa da humanização da justiça enunciada pelo legislador fora uma das justificativas para a adoção da mediação, as limitações apostas ao seu regime jurídico impediram a sua aplicabilidade: a restrição dos titulares – ou seja, o monopólio do Ministério Público –, os poucos tipos penais passíveis de serem mediados ou o enxuto prazo para a sua consecução tornaram pouco viáveis que as práticas transformassem o sistema punitivista.

No que toca à atuação do Poder Executivo na arquitetura do modelo, o enxugamento das verbas orçamentárias destinadas à estruturação do sistema público de mediação refletiu, diretamente, na desacreditação da mediação penal, seja pela dificuldade de adequação dos espaços formais em que era realizada, no tocante à remuneração dos mediadores ou, ainda, pela falta de investimentos em avaliação e em monitoramento das atividades realizadas.

6. A MEDIAÇÃO PENAL DE ADULTOS APLICADA. ANÁLISE DOS INQUÉRITOS DO DIAP-PORTO

6.1 Introdução

Identificadas as tensões estruturantes dos processos de implementação e execução da mediação penal de adultos em Portugal (*cf.* cap. 3 e 5), foi possível constatar a sua completa dependência do campo penal – vez que, nele inserido, a prática tornou-se refém dos interesses dos “velhos atores” profissionais e institucionais que atuam no sistema tradicional.

Com isso em atenção, o presente capítulo se destina a analisar (detidamente) o conteúdo dos inquéritos que foram remetidos ao SMP pelos protagonistas atuantes no DIAP-Porto: não se desconsidera, tal como elencado nas hipóteses que serão testadas, que os desfechos pouco satisfatórios e a demora do processo restaurativo podem ter sido fatores que justificaram as resistências destes atores face ao novo modelo. Entretanto, somente a partir da observação e análise empírica dos inquéritos²⁷⁹ – frise-se, avaliação inédita no país –, em que se caracteriza o perfil dos atores envolvidos, os tipos penais praticados, os resultados alcançados e a celeridade dos procedimentos é que se poderá afirmar as concretas dificuldades enfrentadas pela mediação no terreno.

6.2 Perfil dos participantes envolvidos no conflito

6.2.1 Sexo

Cientes da pluralidade de vítimas e de autores que podem estar envolvidos em conflitos penais, destaca-se que a análise dos casos (N = 93) apontou para o envolvimento de 241 participantes, sendo 121 autores e 120 vítimas. Neste último caso, identificaram-se questões problemáticas, todas afetas ao regime legal disciplinador da mediação:

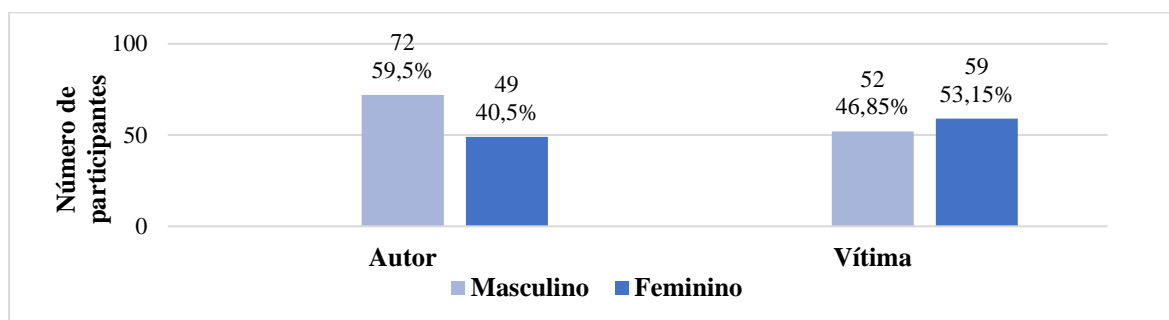
²⁷⁹ A escolha pelo uso de tabelas ou figuras para reproduzir os resultados das análises fora adaptada às informações que deveriam ser traduzidas no corpo do texto.

i) 3 (três) vítimas eram menores de dezesseis anos à época dos fatos e foram representadas no procedimento de mediação por suas progenitoras, ainda que a legislação expressamente proíba tal exercício nessas circunstâncias: como regra geral, o art. 2.º, n.º 3, “d”, dispõe que “independentemente da natureza do crime, a mediação em processo penal não pode ter lugar nos casos em que o ofendido seja menor de 16 anos”²⁸⁰.

ii) 6 (seis) vítimas estavam nominadas nos autos como “pessoas jurídicas” e foram representadas no curso do inquérito e do processo de mediação por seus mandatários, situação que não fora expressamente contemplada na Lei n.º 21/2007²⁸¹.

Optou-se por não excluir estes inquéritos das análises, seja para evitar uma maior redução da amostra e, ainda, para vislumbrar o comportamento destes casos díspares quando comparados ao restante dos procedimentos padronizados. Assim, apenas ao traçar o sexo dos participantes, foram categorizados como “omissos” no SPSS: i) as pessoas jurídicas e ii) os representantes legais das vítimas menores (art. 68.º, n.º 1, d, do CPPt), optando-se por incluir na amostra apenas o sexo dos sujeitos concretamente ofendidos, resultando, ao final, no total de 111 vítimas.

Figura 6.1. *Sexo dos atores envolvidos no conflito*



Fonte: a autora

²⁸⁰ Somente de forma excepcional é que o art. 2.º, n.º 4, da Lei n.º 21/2007 aponta que, “nos casos em que o ofendido não possua o discernimento para entender o alcance e o significado do exercício do direito de queixa ou tenha morrido sem ter renunciado à queixa, a mediação pode ter lugar com intervenção do queixoso em lugar do ofendido” (cf. art. 113.º do CPT).

²⁸¹ Não existe consenso sobre a participação de pessoas jurídicas na mediação. Leite (2009: 121) não aceita tal possibilidade, vez que a sub-rogação do ofendido à figura do representante legal no encontro restaurativo afastaria o “plus de assunção de responsabilidade pessoal (e de reparação da vítima)” que é elemento estruturante deste campo.

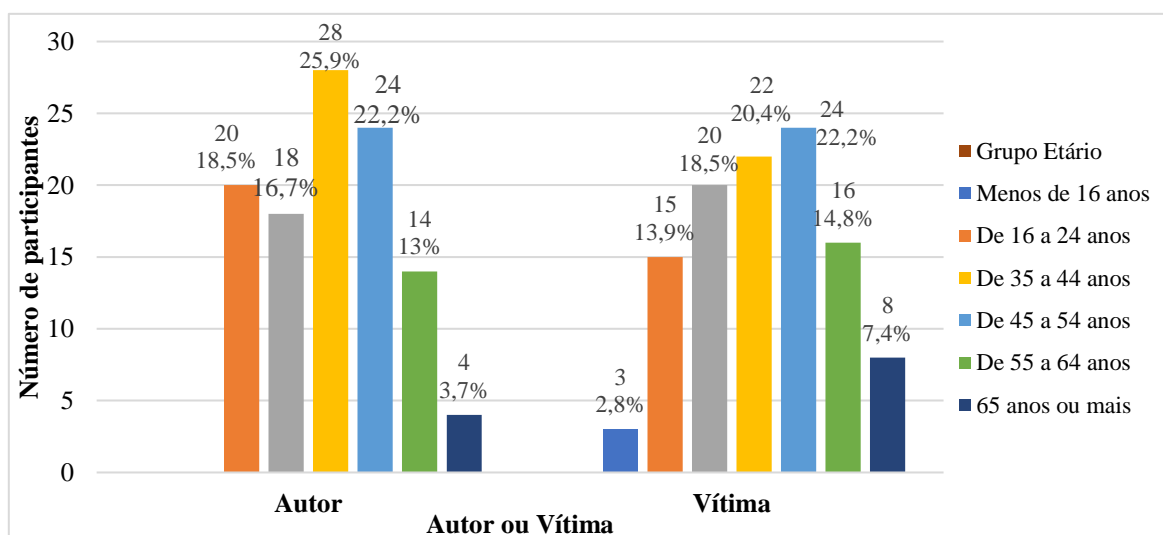
Esclarecidos esses pontos, observa-se uma certa equivalência quanto ao número total de autores e vítimas envolvidas nos conflitos (121 e 111, respectivamente), além de alguma similaridade quanto ao sexo das vítimas – 52 homens (46,85%) e 59 (53,15%) mulheres. De outro lado, ao definir a autoria delitiva, evidenciou-se o maior número de homens, sendo 72 (59,5%) contra 49 (40,5%). Pode-se inferir da amostra coletada que existiu um maior número de ofensores do sexo masculino e de vítimas do sexo feminino.

6.2.2 Idade

Compulsando os autos, foi possível identificar a idade das vítimas (N=108) e dos autores (N=108)²⁸² envolvidos nos conflitos à *época em que os fatos ocorreram*. Foram criadas categorias etárias almejando facilitar a análise dos resultados.

De acordo com a figura abaixo, observa-se que existiu *i)* o dobro do número de vítimas idosas quando comparadas aos autores da mesma faixa etária (computando-se 8 para as primeiras e 4 no segundo caso); *ii)* que a faixa etária dos autores está mais detida no intervalo que vai dos 35 aos 44 anos, ao passo que as vítimas estão mais representadas na categoria mais elevada, entre os 45 a 54 anos; *iii)* ainda, que os autores do fato ilícito estão mais representados na faixa entre 35 a 44 anos.

Figura 6.2 – Distribuição dos participantes, por faixa etária



Fonte: a autora

²⁸²Foram excluídos da contagem 12 vítimas (6 pessoas jurídicas, 3 representantes legais e 3 casos sem informações), e 13 autores dos fatos porque não foi possível localizar a data de nascimento nos autos.

6.2.3 Relações de proximidade entre os participantes

A construção desta variável destina-se a identificar se, à época dos fatos, os participantes possuíam algum tipo de relacionamento previamente ao conflito ou se foram, em sua maior parte, sujeitos afetados fortuitamente pelo ato ofensivo. A partir das narrativas reproduzidas nos inquéritos, desenvolveram-se as seguintes categorias:

i) **Desconhecidos** (N = 23; 25,8%) – são os protagonistas que se entrecruzaram aleatoriamente; nesses casos, o contato entre os participantes fora realizado, *a posteriori*, estritamente em razão da ocorrência do conflito (*e.g.*, acidentes de trânsito, emissão de cheque sem provisão, dentre outros);

ii) De forma oposta, foram categorizados como **conhecidos** quando os participantes já mantinham algum contato prévio entre si – ou seja, anteriormente e de forma independente da ocorrência do crime –, situação em que a cifra alcançada mostrou-se consideravelmente maior (N = 66; 74,2%):

Tabela 6.1: Houve relacionamento prévio entre os participantes?

	<i>Frequência</i> (N = 93)	<i>Porcentagem</i>	<i>Porcentagem válida</i>
Sim	66	71,0	74,2
Não	23	24,7	25,8
Total	89	95,7	100,0
Omissos²⁸³	4	4,3	
Total	93	100,0	

Fonte: a autora

No segundo momento, ante a existência de prévia relação entre os envolvidos no conflito (N= 66), foi possível ainda classificar se a origem do contato entre eles adveio de:

i) **Relação profissional ou comercial:** quando as partes envolvidas no litígio tinham como fator que as aproximava o exercício de uma atividade laborativa (com ou sem vínculo empregatício) ou a efetivação de um negócio jurídico (compra e venda, empréstimos, por exemplo, desde que efetivados de forma reiterada, entre pessoas já conhecidas).

²⁸³ Em quatro (4) casos não foi possível identificar a relação de proximidade entre os participantes.

ii) Relação de Vizinhaça: no seu sentido estrito, o direito de vizinhaça têm por objeto regulamentar a relação de convivência social que existe entre os titulares de direito real sobre imóveis, tendo em vista a proximidade geográfica entre os prédios ou entre apartamentos num condomínio de edifícios (Rodrigues, 2003: 99). Assim, utilizou-se dessa categoria sempre que o conflito que conectava o autor e a vítima provinha de relações decorrentes do uso da propriedade em um espaço geográfico delimitado que, de forma mais ampla, abrigou a convivência de pessoas em uma mesma região/bairro/prédio.

iii) Relação Familiar ou de Parentesco: utilizada para os participantes que possuíam, entre si, vínculos consanguíneos (natural ou biológico), decorrente de parentesco civil (adoção) ou por afinidade (aquele travado entre um cônjuge ou companheiro e os parentes do outro) (Rodrigues, 2012: 299).

e) Relação de Intimidade: quando, excluindo-se o contexto familiar, as partes envolvidas no conflito tinham, ou tiveram, em algum momento presente ou passado, relação de amizade, namoro, etc.

Para o tratamento desta variável de forma binária no SPSS reagruparam-se as categorias acima em duas principais: *i) Relações de Afeto* (familiar e de intimidade) e *ii), Relações Não-Afetivas* (profissional, comercial e de vizinhaça que, em regra, decorreram da existência de um negócio jurídico entre as partes). Chegamos aos seguintes indicadores:

Tabela 6.2: *Relação de Afetividade vs. Não-Afetividade*

	<i>Frequência</i>	<i>Porcentagem</i>	<i>Porcentagem válida</i>
Relação Afetiva	29	31,2	43,9
Relação Não-afetiva	37	39,8	56,1
Total	66	71,0	100,0
Omissos	27	29,0	
Total	93	100,0	

Fonte: a autora

Demonstrada a existência de relações de proximidade em 74% dos casos válidos, destaca-se que, em sua menor parte, foram de cunho afetivo entre os participantes (43,9%); de forma majoritária, os casos não-afetivos (em regra, conexos a relações contratuais) ocorreram em 56,1% dos inquéritos.

6.3 Tipos penais praticados

Considerando-se as restrições do legislador sobre os crimes passíveis de serem remetidos ao SMP (art. 2.º da Lei n.º 21/2007), a mediação penal somente será autorizada quando os casos tiverem, em tese, subsunção a algum(ns) do(s) trinta e cinco (35) tipos previstos no Código Penal (Beleza e Melo, 2012: 81) para os quais a prática é autorizada. Optou-se por delimitar, no terreno, quais foram, então, os ilícitos de maior incidência na tentativa de traçar o perfil da criminalidade que foi objeto da prática restaurativa.

Para tanto, coletou-se a tipificação dos crimes em consonância com os dados apostos na autuação de cada inquérito. Ressalta-se que não foi realizada uma análise probatória e de subsunção dos fatos à legislação penal – de forma a evidenciar, no mérito, se fora acertada ou não a classificação feita pelo Ministério Público – por duas razões: *i*) a primeira condiz com a impossibilidade de que, sozinha, realizasse um estudo aprofundado e valorativo de todas as provas carreadas aos mais de cem inquéritos consultados, a fim de compreender quais poderiam ser as tipificações daquele específico comportamento; *ii*) optou-se por acompanhar a informação “de capa” dos autos para avaliá-los exatamente como foram remetidos à mediação penal.

Nos inquéritos observados, os ilícitos penais totalizaram 148 (N = 148) e foram assim categorizados:

Tabela 6.3: *Classificação dos tipos penais*

	<i>Crimes contra a integridade física</i>	<i>Crimes contra a propriedade</i>	<i>Crimes contra a liberdade pessoal</i>	<i>Crimes contra a honra</i>	<i>Crimes contra patrimônio em geral</i>	<i>Crimes contra a reserva da vida privada</i>	<i>Outros</i>	<i>Total</i>
Frequência (N=148)	51	24	34	25	6	4	4	148
Porcentagem (%)	34,5	16,2	23,0	16,9	4,1	2,7	2,7	100,0

Fonte: a autora

De acordo com a tabela, *i*) 51 (34,5%) estão tipificados no Capítulo III (Dos crimes contra a integridade física) contido no Título I (Dos crimes contra as pessoas); *ii*) 24 (16,2%) estão tipificados no Capítulo II (Dos crimes a contra a propriedade) inserido no Título II (Dos crimes contra o patrimônio); *iii*) 34 (23%) estão tipificados no Capítulo IV (Dos crimes contra a liberdade pessoal), também no Título I (Dos crimes contra as pessoas); *iv*) 25

(16,9%) estão tipificados no Capítulo VI (Dos crimes contra a honra) previsto no Título I (Dos crimes contra as pessoas); v) crimes contra o patrimônio em geral (6); vi) 4 crimes contra a reserva da vida privada. Na categoria “Outros”, inseriu-se um (1) crime contra a liberdade sexual (ainda que expressamente proibido pelo legislador)²⁸⁴, um (1) crime de emissão de cheque sem provisão, um (1) crime contra a família e um (1) crime de usurpação de funções (1)²⁸⁵.

Evidenciou-se que em mais de 2/3 dos crimes analisados os fatos referiram-se a: i) 30% a crimes de ofensa à integridade física simples (art. 143.º do CPt), seguidos de ii) 19% referente ao crime de ameaça (art. 153.º do CPt) e iii) 17% quanto ao crime de injúria (art. 181.º do CP).

Tabela 6.4: *Crimes contra as pessoas vs. patrimônio*

	<i>Frequência</i>	<i>Porcentagem</i>	<i>Porcentagem válida</i>
Crimes contra as pessoas	66	71,0	76,7
Crimes contra o patrimônio	20	21,5	23,3
Total	86	92,5	100,0
Omissos	7	7,5	
Total	93	100,0	

Fonte: a autora

A informação contida na tabela supra, em concordância com o art. 2.º, n.º 2 da Lei 21/2007, aponta que os principais tipos penais praticados podem ser agrupados em duas categorias: “Dos Crimes contra as Pessoas e Crimes contra o Patrimônio”. Dito isto, nota-se que em Portugal, a mediação penal é **majoritariamente** reservada a resolução de conflitos de menor lesividade jurídica que atente contra as **pessoas** (76,7% dos casos válidos), tal como ocorrido na Itália (com 64%) (Mestitz, 2010: 160), na contramão da Bélgica (que ainda em 2002 informava que 49% dos casos referenciados à mediação atentavam contra a propriedade (Vanfraechem e Doosselaere, 2010: 70)) e da Alemanha, que de 2003 a 2005 teve os casos concentrados nos crimes contra a propriedade (mais detidamente no roubo e na extorsão, com cerca de 70%) (Weitekamp *et. al.*, 2010: 140).

²⁸⁴ Cf. art. 2.º, n.º 3, b, da Lei n.º 21/2007.

²⁸⁵ Um caso restou omissos – sem informação

6.4 Resultados restaurativos

Apresentados o perfil dos atores e os tipos penais de maior incidência, passamos a analisar o resultado dos casos enviados ao SMP:

Tabela 6.5: *Houve sessão de mediação penal? Resultou em Acordo?*

Variável Dependente (N = Total de casos)	Porcentagem Válida	Porcentagem Válida
Houve Sessão (N = 91)	Sim: 56 (61,5%)	Não: 35 (38,5%)
Houve Acordo (N = 91)	Sim: 41 (45,1%)	Não: 50 (54,9%)
Total: 93 <i>Missing Value: 2</i> ²⁸⁶		

Fonte: a autora

No que toca a efetivação do acordo aponta-se para duas possibilidades de compreensão dos dados supra. A primeira delas destina-se a analisar, a partir do *número total* de inquéritos que o Ministério Público entendeu ser pertinente remeter ao SMP, quantos resultaram em acordo. Assim, ao considerarmos o total de 91 casos enviados ao sistema identificou-se que em 50 inquéritos (54,9%) não foram obtidos acordos entre os envolvidos, ao passo em que em 41 (45,1%) o acordo se realizou.

A partir de um segundo critério, buscou-se compreender os resultados que foram decorrentes do efetivo encontro *face-a-face* entre os atores envolvidos no conflito, na tentativa de compreender se esses encontros propiciaram um desfecho (mais ou menos) tendente a efetivação do acordo. Ao considerarmos os 56 casos em que a mediação face-a-face efetivamente se realizou (*cf.* houve sessão), observa-se que o acordo foi efetivado em 41 casos – o que corresponde a **cifra de 73,21% dos inquéritos**, restando apenas 15 casos (26,7%) nos quais a possibilidade de acordo restou frustrada.

Dentre estes 15 casos citados, observou-se que em 13 deles não foi possível obter o consenso entre os envolvidos para pactuar obrigações aptas a satisfação das suas necessidades – frise-se, o que é plenamente aceito no seio da justiça restaurativa, desde que as partes é que tenham sido empoderadas na tomada dessa decisão (ou seja, do processo

²⁸⁶ Em dois (2) casos não existiam informações sobre a ocorrência, ou não, de sessões de mediação ou de acordos ao seu final – ainda que os casos tenham sido formalmente remetidos ao SMP.

restaurativo), o que, empiricamente, não se pode ser demonstrado diante da ausência de inquéritos de satisfação respondidos pelo autor e/ou vítima.

6.4.1 Motivos para a recusa da participação no encontro restaurativo

Dos 35 inquéritos em que a vítima e o autor não aceitaram participar da sessão restaurativa, destaca-se que em aproximadamente 18 casos (51%) a recusa decorreu da ausência de consentimento, ou seja, não demonstraram interesse na resolução de seus conflitos por tal via, deixando de voluntariamente assinar o termo necessário à participação.

Tabela 6.6: *Motivos para a não ocorrência do encontro restaurativo*

	<i>Frequência</i>	<i>Porcentagem</i>	<i>Porcentagem válida</i>
Sem termo de consentimento	18	19,4	51,4
Desistência da queixa antes da sessão	5	5,4	14,3
Decurso do prazo legal da mediação	5	5,4	14,3
Participantes não foram localizados	3	3,2	8,6
Parte consentiu, mas não compareceu	2	2,2	5,7
Sem justificativa nos autos/informação	2	2,2	5,7
Total	35	37,6	100,0
Omissos	58	62,4	
Total	93	100,0	

Fonte: a autora

Uma vez que não fora realizado qualquer tipo de contato direto com os envolvidos torna-se temerário apontar por quais motivos recusaram o encontro restaurativo. Entretanto, a partir da análise das variáveis coletadas, observou-se que dos 18 casos em que as partes não consentiram em participar da sessão, em 15 deles (83%) existia uma **relação de proximidade** entre os envolvidos – sendo 6 decorrentes de Relação de Trabalho, 4 de Vizinhaça e 3 Familiares.

Em outras palavras, percebeu-se que a adesão ao modelo restaurativo fora mais dificultado entre os atores que já se conheciam e se relacionavam numa específica comunidade, o que pode ser o reflexo da preferência destes sujeitos em submeter seus conflitos para resolução no campo penal, desejosos de que sejam sanados pelos “velhos profissionais” togados. Ainda, também é possível argumentar que a falta de informação

pública sobre a matéria tenha causado desconfiança no modelo e reduzido a sua aceitação social, motivo pelo qual faz-se urgente a sensibilização dos cidadãos para os seus benefícios.

6.4.2 Conteúdos do Acordo

Alguns dos inquéritos analisados continham as cópias dos acordos firmados entre os participantes. Do total de inquéritos assim finalizados (N = 41), destaca-se que em 08 deles o documento permaneceu apenas em suporte eletrónico, não sendo carreados aos autos. Assim, analisando-se o teor dos 33 acordos e, cientes de que em cada um deles poderiam ter sido estipuladas várias condições, foi possível agrupar as obrigações pactuadas em categorias emprestadas do direito civil (e que regimentam, de forma geral, a teoria dos contratos):

i) Obrigação de Dar (entregar coisa certa ou incerta) ou de **pagar quantia** (em regra, mediante pagamento em pecúnia) – afetos à devolução do objeto material que fora causa do conflito, de ressarcimento, ou indenização pelos prejuízos causados.

ii) Obrigação de Fazer – envolve a realização de uma atividade, ou seja, ocorreu quando o ator realizou uma ação positiva, prestando um serviço, trabalho, realizando um ato;

iii) Obrigação de Não-Fazer – pressupõe uma abstenção, a ausência de um determinado comportamento.

Tabela 6.7: *Conteúdo do Acordo, por processo*

	Frequência	Porcentagem válida (%)
<i>Obrigação de Dar e/ou Pagar quantia</i>	4	12,1
<i>Obrigação de Fazer</i>	6	18,2
<i>Obrigação de Não-Fazer</i>	1	3,0
<i>Obrigação de Dar ou Pagar + Fazer</i>	4	12,1
<i>Obrigação de Fazer + Não Fazer</i>	4	12,1
<i>Desistência</i>	8	24,2
<i>Obrigação + Desistência</i>	6	18,2
<i>Total</i>	33	100,0

Fonte: a autora

Ressalta-se que nos 33 acordos analisados, duas situações que estão relacionadas com a homologação da desistência da queixa ou da acusação particular (art. 51.º do CPPt)

devem ser ponderadas. A primeira delas reside no fato de que em muitos acordos não foram estipuladas obrigações, apenas se declarou o desejo de **desistir do procedimento**; e, no segundo momento, que o acordo somente seria realizado se houvesse a desistência, como sendo a sua condicionante *a priori*.

Ao que parece, este desfecho pouco se coaduna com os valores e propósitos da justiça restaurativa: se a desistência nada mais seria do que o efeito jurídico da homologação do acordo (art. 5.º, n.º 4 e 5 da Lei 21/2007), resta imperioso refletir se os participantes assim optaram por desconhecem o efeito prático do que pode decorrer da assunção de uma obrigação no seio do encontro restaurativo ou se, efetivamente, as suas necessidades estariam satisfeitas apenas com o encerramento do inquérito.

Tabela 6.8: *Quantificação das obrigações pactuadas, por tipologia*

	Frequência	Porcentagem válida (%)
<i>Obrigação de Dar e/ou Pagar quantia</i>	9	17,65
<i>Obrigação de Fazer e Não-Fazer</i>	28	54,90
<i>Desistência do direito de queixa/acusação</i>	11	21,57
<i>Outros</i>	3	5,88
<i>Total</i>	51	100,0

Fonte: a autora

Destaca-se que nos 33 acordos, o número total de obrigações pactuadas alcançou a cifra de 51: na categoria da obrigação de fazer/não-fazer, o item mais citado refere-se ao **pedido de desculpas** (16 casos entre os 28 elencados), seguindo a tendência de demais países, tal qual a Alemanha, onde cerca de 45% dos casos remetidos à mediação em 2005 foram assim finalizados (Weitekamp *et. al.*, 2010: 135). Esses dados corroborariam as pesquisas que demonstram que as vítimas não são tão punitivistas e desejosas por vingança quando participam dos encontros restaurativos (Strang, 2002: 49). No tocante a **obrigação de dar ou pagar quantia**, a reparação do equivalente ao dano material decorrente da ofensa suportada restou efetivada em 6 das 9 condições do acordo.

6.5 Condicionantes do processo e do resultado restaurativo

Afastadas as significâncias estatísticas entre as variáveis dependentes e independentes da investigação (*cf.* cap. 4), pretende-se, agora, descrever e interpretar os resultados que podem ter sido condicionantes importantes para a caracterização da mediação penal (especificamente) nos inquiridos consultados.

Hipótese 1: o sexo dos participantes

Nos inquiridos observados, poder-se-ia dizer se existiu uma maior propensão de que mulheres ou de homens (autores ou vítimas) encerrassem o conflito pela via restaurativa, participando da sessão e finalizando-a com um acordo?

Do total dos 121 **autores dos fatos**, sabe-se que 72 eram homens e 49 mulheres. Os conflitos foram majoritariamente praticados por atores do sexo masculino, sendo também os sujeitos que mais se recusaram participar da sessão de mediação (31; 44,9%). Já do total de mulheres autoras, observa-se que foram as que mais aderiram ao encontro restaurativo (31; 63%). Quanto à variável dependente afeta a **obtenção do acordo**, não se constatam discrepâncias significativas entre o sexo e os resultados alcançados, vez que os índices, em ambos os casos, permaneceram entre 42 e 44% (com acordo) e 55 e 57% (sem acordo).

Tabela 6.9: *Participação dos autores no processo restaurativo, por sexo*

			Sexo		Total
			Masculino	Feminino	
<i>Teve sessão de mediação?</i>	<i>Sim</i>	<i>Contagem</i>	39	31	70 ²⁸⁷
		<i>Porcentagem</i>	55,7%	63,3%	58,5%
	<i>Não</i>	<i>Contagem</i>	31	18	49
		<i>Porcentagem</i>	44,9%	36,7%	41,5%
<i>Total</i>			70	49	119
<i>Resultou acordo?</i>	<i>Sim</i>	<i>Contagem</i>	30	22	52
		<i>Porcentagem</i>	42,9%	44,9%	44,1%
	<i>Não</i>	<i>Contagem</i>	40	27	67
		<i>Porcentagem</i>	57,1%	55,1%	55,9%
<i>Total</i>			70	49	119

Fonte: a autora

²⁸⁷ Dois casos não especificaram a existência de sessão de mediação e os autores eram do sexo masculino.

Em relação ao total das **vítimas** envolvidas nos conflitos (N = 111, sendo 52 homens e 59 mulheres), observou-se que o número de participantes que aceitaram o encontro restaurativo foi também equiparado, rondando 65% das mulheres e 62% dos homens vitimados. No que toca ao resultado da sessão, observa-se uma leve propensão das mulheres na recusa da efetivação do acordo (53,4%), que se mostrou menor para os homens que aderiram à sessão.

Tabela 6.10: *Participação das vítimas no processo restaurativo, por sexo*

			Sexo		Total
			Masculino	Feminino	
<i>Teve sessão de mediação?</i>	<i>Sim</i>	<i>Contagem</i>	32	38	70
		<i>Porcentagem</i>	62,7%	65,5%	64,2%
	<i>Não</i>	<i>Contagem</i>	19	20	39
		<i>Porcentagem</i>	37,3%	34,5%	35,8%
<i>Total</i>			51	58	109 ²⁸⁸
<i>Resultou acordo?</i>	<i>Sim</i>	<i>Contagem</i>	26	27	53
		<i>Porcentagem</i>	51%	46,6%	48,8%
	<i>Não</i>	<i>Contagem</i>	25	31	56
		<i>Porcentagem</i>	49%	53,4%	51,4%
<i>Total</i>			51	58	109

Fonte: a autora

Hipótese 2. A relação entre os participantes e o processo restaurativo

Nesse segundo bloco de variáveis testadas, importa compreender se qualquer tipo de relação de proximidade (seja afetiva ou não-afetiva) existente entre as vítimas e autores dos fatos influenciou na adesão à sessão de mediação e, inclusive, se condicionou a obtenção do acordo ao final da prática restaurativa. Aqui, tender-se-ia a afirmar que a proximidade entre os participantes facilitaria a adesão ao modelo, tendo em vista a maior probabilidade de existir empatia entre esses sujeitos (Strang, 2002: 158).

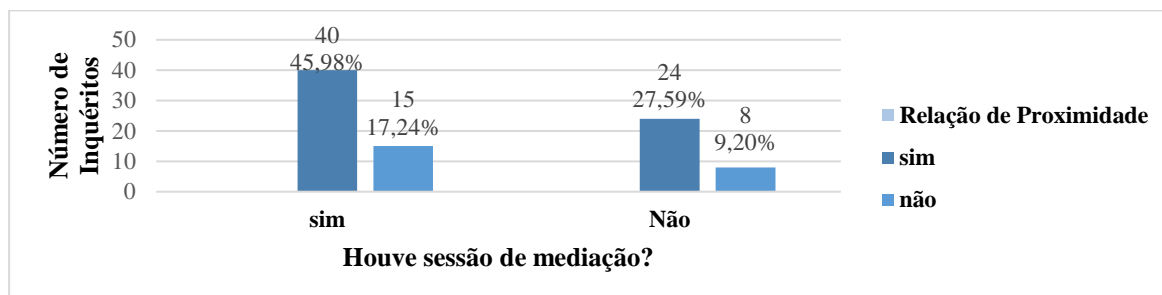
Do total dos inquéritos analisados (N=87²⁸⁹), observou-se que nos casos em que os encontros restaurativos foram realizados (N= 55), 45,98% deles foram efetivados entre os envolvidos que eram próximos entre si (40 casos); no mesmo sentido, dentre as 32 recusas

²⁸⁸ Excluídos 6 casos em que as vítimas eram pessoas jurídicas, 3 casos em que o ofendido era menor de 16 anos e 2 casos em que não há informações sobre o procedimento.

²⁸⁹ Do total de 93 casos, 6 deles foram excluídos: 4 em virtude da ausência de informação sobre a relação entre os participantes e 2 em referência ao desfecho do procedimento.

na participação, também o maior índice se situou entre os sujeitos que se conheciam previamente a ocorrência do fato – 27,59%.

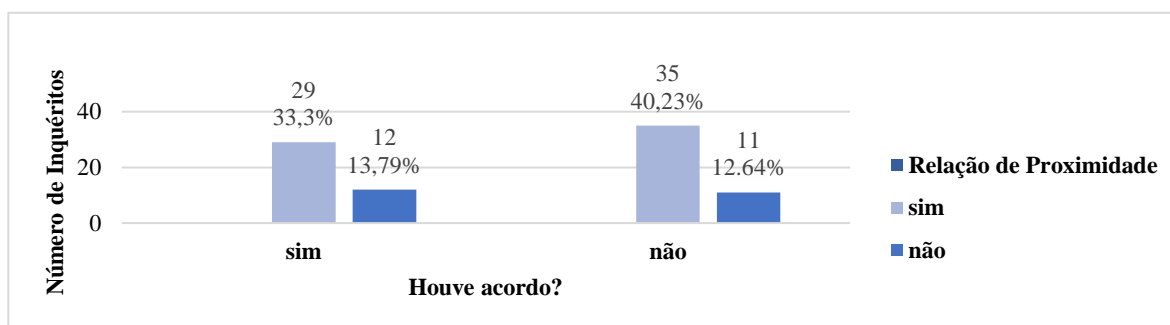
Figura 6.3: *Relação de proximidade vs. adesão ao encontro restaurativo*



Fonte: a autora

A Figura 6.4 informa que no tocante ao desfecho da sessão com ou sem acordo (N=41 e N=46, respectivamente), a ausência de prévio contato em nada afetou a opção dos participantes em pactuar (13,79%) ou não (12,64%) obrigações ao final do encontro. Por outro lado, os números indicam que a maior proximidade entre a vítima e o autor poderia estar conectada com impossibilidade de alcance do acordo ao final da sessão (o que ocorreu em 40,23% dos casos).

Figura 6.4: *Relação de proximidade vs. consecução do acordo*



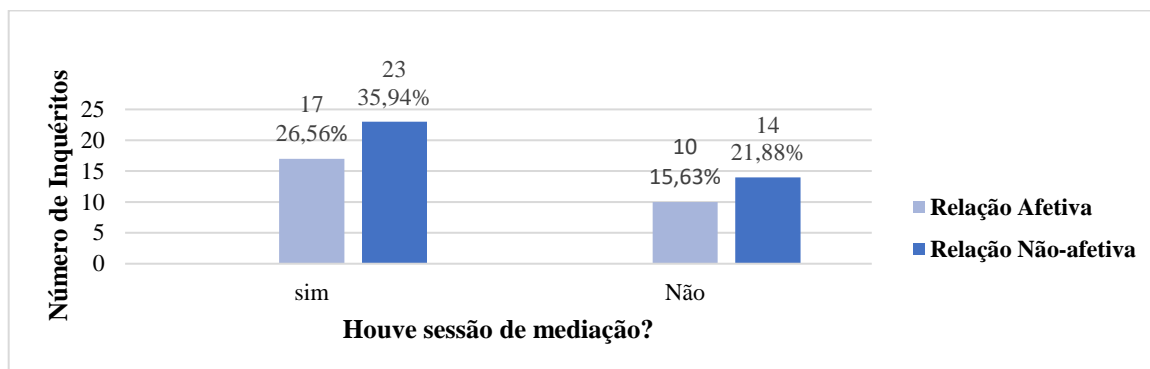
Fonte: a autora

Em relação ao contato prévio estabelecido entre os envolvidos (N=64²⁹⁰), as categorias “relações de afeto e não-afeto” foram também analisadas na Figura 6.5.

²⁹⁰ Do total de 66 inquéritos, 2 foram excluídos das análises pela ausência de informações.

Observou-se que os participantes que mantiveram relações do tipo “não-afetivas” foram os que mais aderiram aos encontros restaurativos (35,94%):

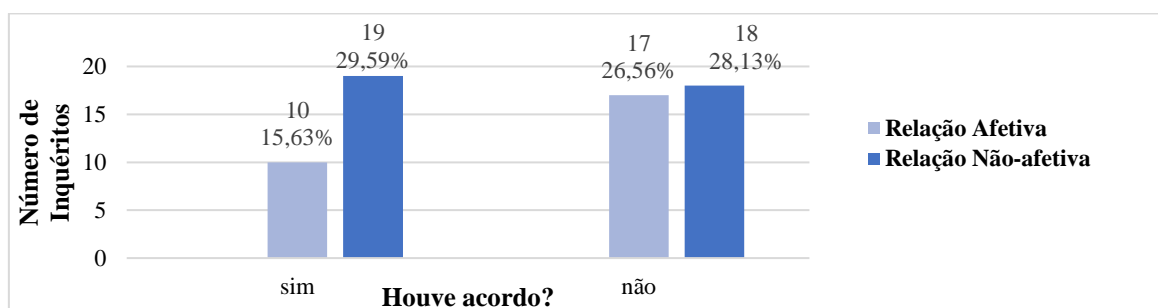
Figura 6.5: *Relação de afetividade vs. sessão de mediação*



Fonte: a autora

Não houve impacto entre as categorizações “relação de afeto e não-afeto” em relação ao alcance do acordo: o pacto fora impossibilitado de forma bastante similar entre as tipologias construídas (26,56 e 28,13%, respectivamente), conforme se observa na Figura 6.6. Não se descuidada, porém, que nos casos de relações de intimidade e parentesco, o número de acordos alcançados fora significativamente menor quando comparado às relações não-afetivas (15,63% contra 29,59%).

Figura 6.6: *Relação de afetividade vs. consecução do acordo*²⁹¹



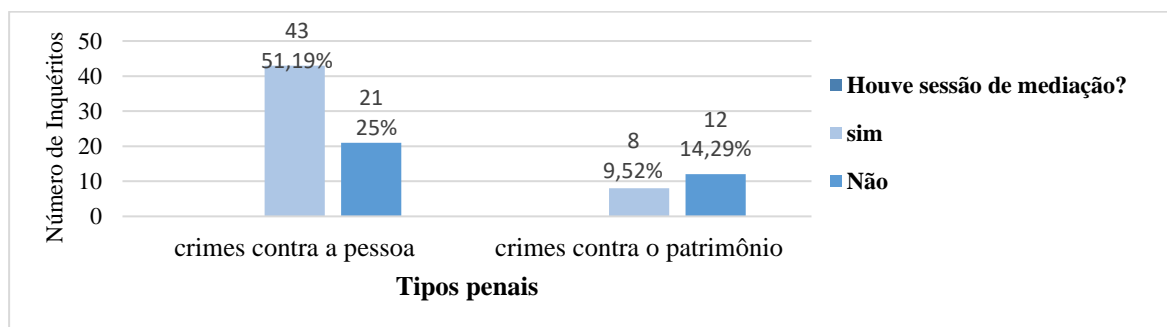
Fonte: a autora

²⁹¹ Excluídos 2 casos em que não foi possível identificar a relação entre os participantes

Hipótese 3. Como os tipos penais influenciaram os resultados da mediação?

Pretendeu-se delimitar também a importância do tipo de crime praticado e de como a lesão a específicos “bens jurídicos” traria consequências em relação a adesão dos participantes à sessão de mediação e o seu desfecho²⁹². Assim:

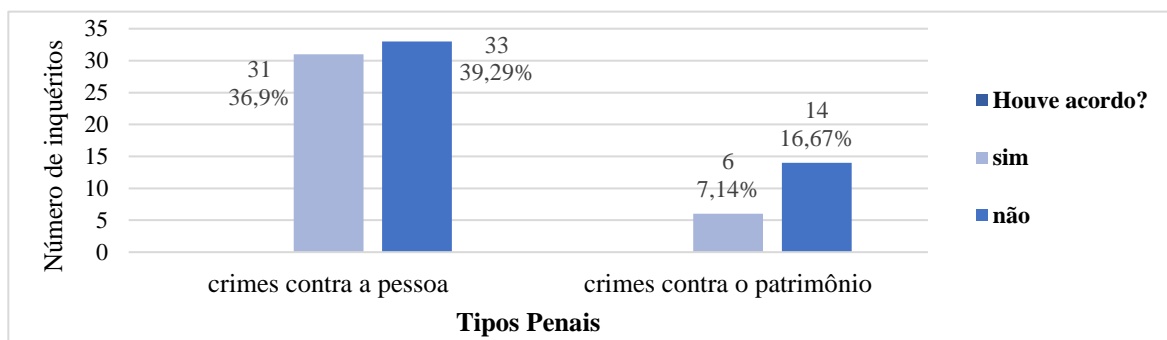
Figura 6.7: *Número de sessões vs. tipo penal praticado*



Fonte: a autora

Ainda que o maior número de casos referenciados às sessões de mediação penal fossem associados a crimes praticados contra as pessoas (51,19% dos casos), foi também nesta mesma categoria que se evidenciou algum *equilíbrio* entre o desfecho da mediação *com e sem acordo* – 36,9% e 39,29%, respectivamente, como se infere na Figura 6.8.

Figura 6.8: *Número de acordos vs. tipo penal praticado*



Fonte: a autora

²⁹² Em ambos os gráficos, foram excluídos da análise 9 casos: 2 em que não existiam informações sobre o processo restaurativo e 7 porque os tipos penais praticados não se enquadraram nestas categorias.

Ademais, uma vez que os crimes praticados contra as pessoas foi o resultado da existência majoritária de relação de proximidade entre os participantes (60% dos casos vs. 15,85% em que eram desconhecidos entre si), confirma-se a assertiva de que, em Portugal, a **recusa** no encerramento do conflito pela via restaurativa foi preponderantemente assumida pelos agentes que, de alguma forma, interagem numa determinada comunidade.

6.6 A mediação penal foi *célere*?

Além da adesão à sessão e o seu resultado (acordo x não-acordo), pretendeu-se observar qual foi a **celeridade** dispensada ao tratamento dos casos a partir da análise dos períodos temporais que foram gastos, em média, no curso do processo de mediação²⁹³. Inicialmente, pretende-se descrever se os prazos legalmente estabelecidos²⁹⁴ para o desfecho do procedimento remetido ao SMP foram (ou não) atendidos, o que confirmaria a impressão do Ministério Público acerca da ineficácia do sistema (hipótese geral); e, ademais, se o eventual atraso no desfecho da mediação poderia ser atribuído aos novos profissionais (mediadores) que conduziram o procedimento. Para fins didáticos, essas análises serão descritas a partir das ações cuja titularidade pertenceram ao Ministério Público ou ao Mediador. No segundo momento, serão testadas as seguintes hipóteses:

1. O *tempo* é fator que influencia a adesão dos atores à prática restaurativa, além de também interferir no seu resultado final. Quanto mais distante dos conflitos forem as sessões, mais ineficaz será o procedimento restaurativo.

2. O lapso temporal decorrido entre a prática do fato e o contato do mediador para a participação da prática restaurativa foi relevante para a aceitação da sessão: quanto maior o distanciamento entre eles, maior será a probabilidade de recusa destes atores à justiça restaurativa.

²⁹³ Não defendemos que as práticas restaurativas sejam mais céleres do que os ritos tradicionais: como alertam Achutti e Pallamolla (2014: 85), “a mediação-reparação não representa a forma mais rápida de justiça, como se costuma dizer, podendo ser este tipo de processo mais trabalhoso do que a imposição de pena”. Entretanto, essa medida de tempo é importante para compreender como a agilidade ou a demora nos procedimentos afetam os protagonistas responsáveis pela sua aplicação.

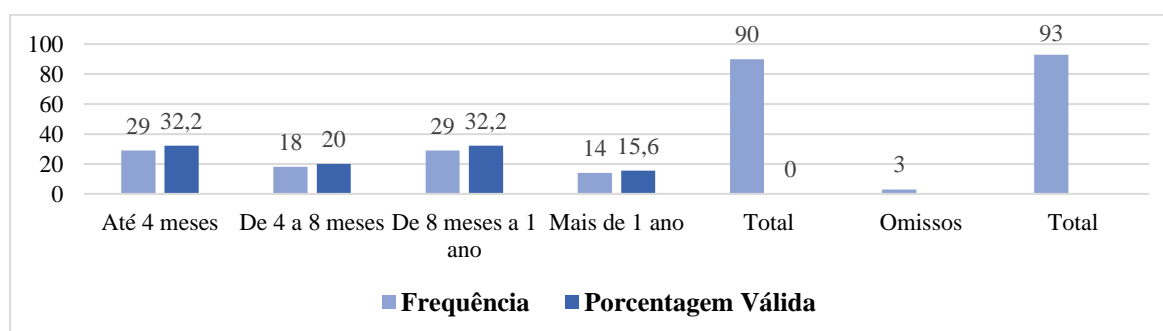
²⁹⁴ Faget (2006: 163) aponta que os prazos da mediação são condicionados pelos da resposta penal (ainda que os “tempos” destinados à resolução do conflito pelos participantes em um e outro campo sejam díspares), sinal claro da sua dependência.

6.6.1 Atos de competência do Ministério Público

De acordo com a regra legal, a remessa do inquérito ao SMP pressupõe que o Magistrado tenha realizado a subsunção do caso aos requisitos da mediação, proferindo decisão fundamentada para o envio do caso; sequencialmente, cabe aos responsáveis administrativos atuantes na Secção Judicial proceder a inscrição do feito no sistema informatizado específico, que fará a indicação do mediador.

Faz-se uma importante explicação inicial. Nada obstante a Lei n.º 21/2007 ter sido publicada em 12 de junho de 2007, com vigência no 30.º dia após a sua publicação (*cf.* art. 16.º), verificou-se a existência de 5 (cinco) fatos ocorridos no primeiro semestre do ano de 2007 (ou seja, anteriormente à previsão normativa) mas que foram, no mesmo sentido, remetidos ao SMP pelo Procurador de Justiça, em contrariedade ao art.º 15.º que disciplina a sua aplicação no tempo (“a presente lei aplica-se aos processos penais iniciados após a sua entrada em vigor”). Após as impressões evidenciadas no terreno, entendemos que essa tomada de posição pelo Ministério Público poderia estar fundada em duas perspectivas: *i)* para propiciar aos participantes do conflito uma nova possibilidade de resolução de seus problemas, deiversa daquela prevista pelo sistema tradicional; *ii)* o fato de que, para reduzir o volume de casos existentes, seria interessante remeter alguns deles (adequados aos requisitos formais e materiais) para serem finalizados pela via restaurativa. De qualquer modo, optamos por também analisar esses casos, sob pena de que a amostragem fosse sensivelmente diminuída, seja pela pequena quantidade de processos já existentes, seja pela dificuldade de retornar ao terreno para novamente aceder aos inquéritos no DIAP-Porto.

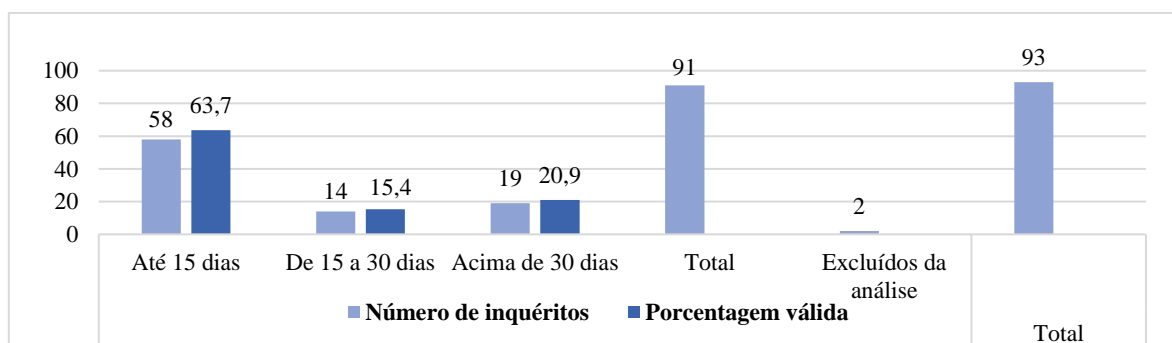
Figura 6.9: *Período transcorrido entre o fato e o envio do caso ao SMP*



Fonte: a autora

Analisando a Figura 6.9, verifica-se que apenas 29 dos inquéritos²⁹⁵ (32,2%) foram remetidos ao SMP dentro dos primeiros quatro meses contados da ocorrência do crime; a parcela majoritária dos casos estão inseridos em períodos mais elastecidos, de 4 a 8 meses e de 8 meses até 1 ano, e circundam a faixa de 52,2% (47 inquéritos). A despeito da inexistência de prazos impostos a Magistratura para a análise do inquérito na Lei n.º21/2007, pode-se evidenciar **alguma demora na atuação do Ministério Público**, o que pode ser justificado *i)* pelo excesso da carga de trabalho, *ii)* pela priorização de outros mecanismos de tratamento do conflito ou *iii)* pela necessidade de realização de diligências investigatórias necessárias para que o analisasse, desde a lógica da prevenção, se o caso poderia ser submetido à mediação.

Figura 6.10: Período entre o envio ao SMP e a indicação do mediador



Fonte: a autora

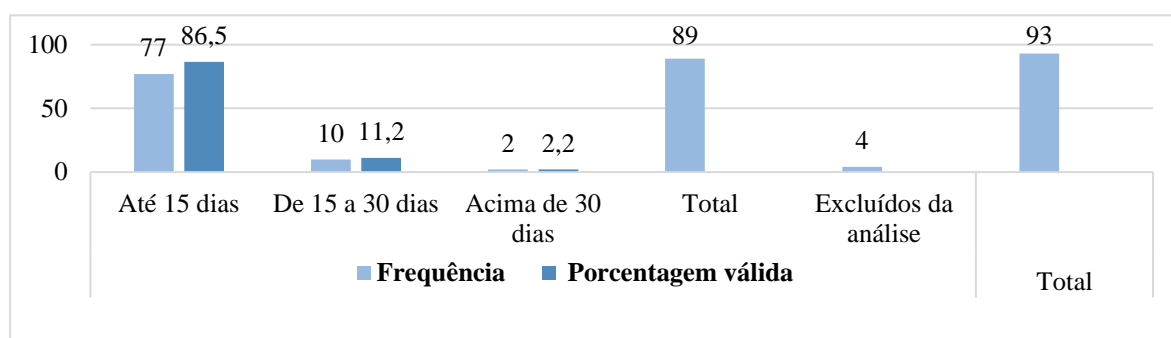
Em apenas dois casos analisados não existiam informações acerca da data em que o mediador fora indicado pelo sistema informatizado – frise-se, ação que é promovida na Secção Judicial do DIAP-Porto. Os dados informam que em período inferior a 30 dias, cerca de 79,1% dos mediadores (atuantes em 72 inquéritos) já tinham sido indicados; ademais, 19 casos ultrapassaram o período de um mês – sendo o mais demorado deles, 5 meses – o que retrata uma relativa facilidade e rapidez no manejo do *software*, situação que pouco se coaduna com as reclamações acerca da utilização dessa base de dados localizadas no terreno (*cf.* cap. 5).

²⁹⁵ Em 3 casos não foi possível identificar o exato dia da prática do fato, apenas o mês ou o ano em que ocorreu.

6.6.2 Ato de competência do Mediador

Importa ressaltar que o mediador escolhido pelo sistema informático pode recusar, desde que de forma justificada, a atuação nos inquéritos a que foram vinculados (art. 10.º, n.º 2, da Lei n.º 21/2007), tal como se verificou em 9 processos analisados. Nesses casos, optou-se por considerar como marco temporal àquela última data em que o mediador efetivamente aceitou conduzir o caso, uma vez que a sua atuação nos demais atos procedimentais é que será avaliada no decorrer da construção de indicadores estatísticos da mediação.

Figura 6.11: *Período entre a indicação e o aceite do mediador*

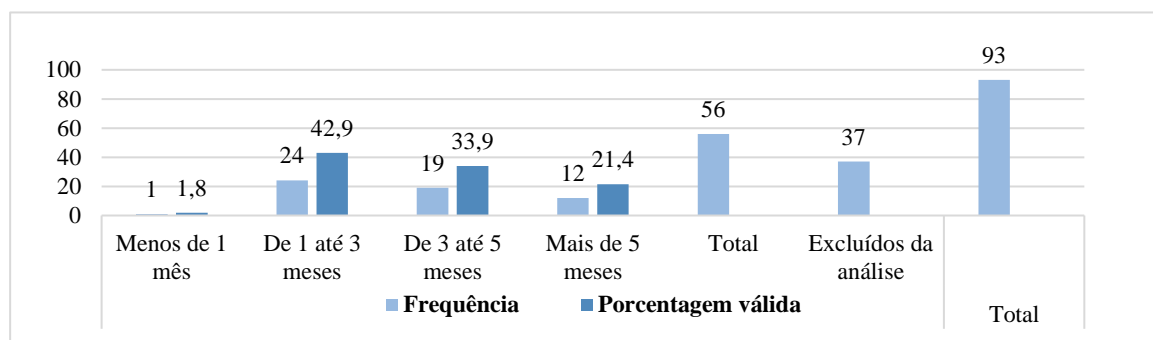


Fonte: a autora

Verifica-se que estes novos profissionais aceitaram de forma célere a responsabilidade pela condução do processo restaurativo. Em 77²⁹⁶ dos casos analisados, a resposta enviada mediante sistema informatizado fora efetuada em menos de 15 dias (o que correspondente a 86,5% dos casos), sendo que aproximadamente 98% dos casos em análise foram respondidos nos primeiros 30 dias. É de se ressaltar que a plataforma informática desenvolvida para o manejo do sistema viabilizou a rápida resposta dos mediadores.

²⁹⁶ Em 4 casos não existiam as datas referentes à indicação e ao aceite do mediador.

Figura 6.12: *Período entre a aceitação do mediador e a sessão de mediação*



Fonte: a autora

Ao analisar os 56 casos em que existiram as sessões de mediação, foi possível constatar que 25 deles (44,7%) foram finalizados no período legal de três meses, sendo 19 resolvidos dentro do prazo de 5 meses, concedidos mediante pedido de prorrogação. É de se constatar que 78,6% dos inquéritos atenderam às disposições legais (cf. art. 5.º da Lei 21/2007). Ocorreu um atraso superior ao permitido em 12 dos 56 casos.

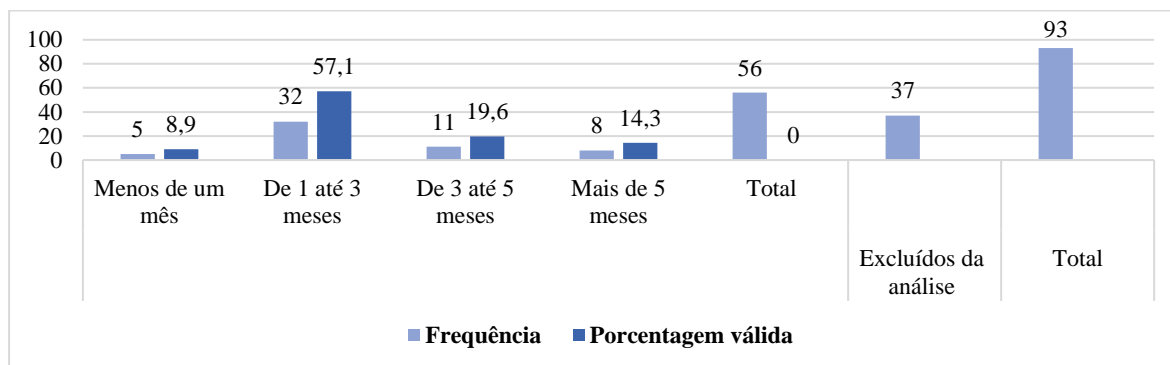
6.6.3 Responsabilidades conjugadas

Como apresentado no capítulo anterior, a redação do art. 5.º, n.º 1 e 2 da Lei n.º 21/2007, disciplina que a prática deverá ser concluída no período de **três meses**, sendo esse prazo contabilizado a partir da “remessa do processo para a mediação”; entretanto, a lei autoriza, de forma excepcional, uma prorrogação pelo período de **dois meses**, caso o mediador entenda que exista uma “forte probabilidade de se alcançar o acordo” naquele conflito concreto. Aqui, utilizou-se como marco temporal que encerra o cumprimento desses prazos a data do **encontro restaurativo**, desconsiderando-se os atos burocráticos a ele posteriores (homologação no prazo de 5 dias e arquivamento). Isso porque, nos interessou considerar o encerramento do processo desde a perspectiva dos participantes, ou seja, desde a data em que realizaram, ou não, o acordo que colocaria fim ao conflito.

Analisando o trecho de lei e as etapas que demarcam o procedimento restaurativo, entendemos, então, que este prazo vincula tanto o Ministério Público (pelos atos que exerce a partir do ato decisório que autoriza a remessa ao sistema) quanto o Mediador (porque, ao

passo em que aceita a indicação, passa a ser responsável por contactar as partes para realizar a sessão). Interpretando-se a Figura 6.12, a partir dos casos válidos²⁹⁷, temos o que segue:

Figura 6.13: *Período entre o envio ao SMP e a sessão de mediação*



Fonte: a autora

Os dados listados computam desde o período em que o mediador ainda não fora indicado para atuar no processo – ainda permanecendo sob responsabilidade do Ministério Público – até a data do encontro restaurativo. Nesse sentido, aponta-se que 37 inquéritos (66%) foram realizados em curto espaço de tempo, e em consonância com o período legalmente estipulado. Considerando-se a prorrogação de dois meses (e a existência de 11 casos finalizados neste período), os números informam que, do universo de 56 casos, apenas 8 (14,3%) foram finalizados de forma extemporânea. Nos inquéritos em que existiram encontros restaurativos, há de ressaltar que, regra geral, ocorrem de modo célere e em respeito aos ditames legais.

6.7 Como o “tempo” influenciou a obtenção do acordo?

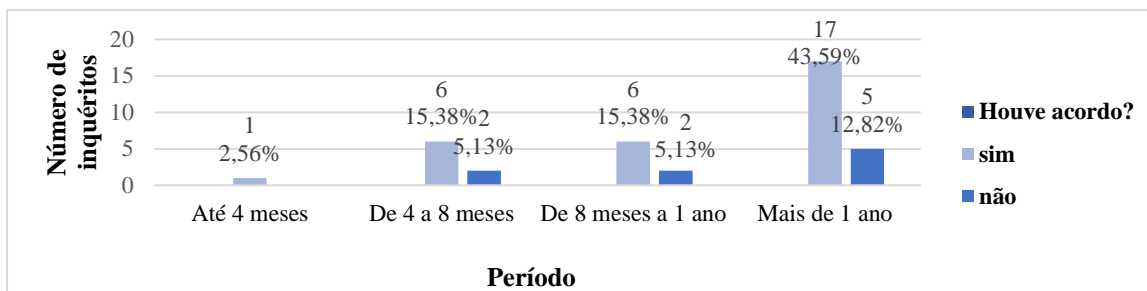
Discute-se qual seria o melhor período após a ocorrência do conflito para a oferta das práticas restaurativas aos envolvidos. Os inquéritos consultados²⁹⁸ informaram que quanto maior foi o lapso temporal transcorrido entre a prática do crime e a sessão de mediação, mais elevados foram as possibilidades de desfecho dos casos mediante acordo.

²⁹⁷ Foram excluídos 37 casos: 35 que foram remetidos ao SMP sem sessão de mediação e 2 em que não as datas não constavam nos autos.

²⁹⁸ Foram excluídos 2 casos em que a data dos fatos não constava nos autos.

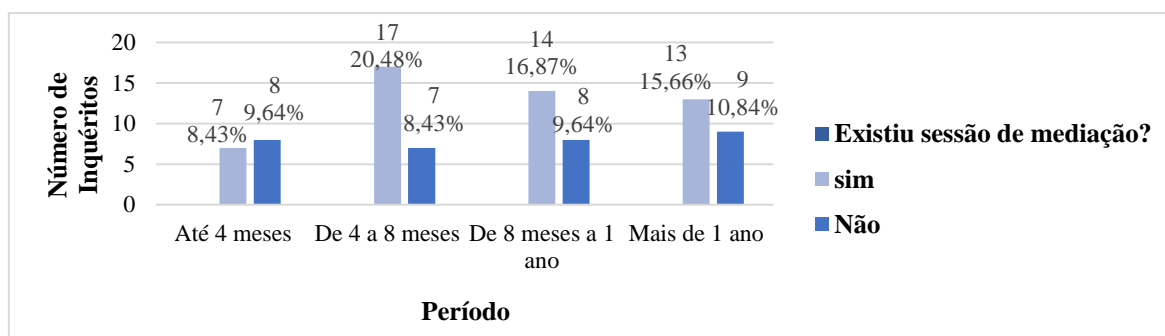
Em 43,59% dos inquéritos, o acordo foi confeccionado após mais de um ano da realização do comportamento ofensivo. Ao que parece, algum distanciamento potencializou a ocorrência do diálogo entre os atores.

Figura 6.14: *Período transcorrido entre o fato e a sessão vs. acordo*



A Figura 6.15 correlaciona o período transcorrido entre a prática do fato e o envio da notificação à vítima e ao autor (ou seja, do ato em que se dá conhecimento acerca da existência da resolução do conflito pela via restaurativa), e a maior propensão em aderir ou não à mediação. Os dados informam que entre 4 e 8 meses fora o período em que o número de acordos foi mais elevado. Isso pode ser justificado pelo contato que se estabelece entre o mediador e os participantes na tentativa de esclarecer, informar e viabilizar a sessão. Aqui, quanto mais elásticos forem essas aproximações, maior será a probabilidade de que não aceitem participar da prática.

Figura 6.15: *Período transcorrido entre o fato e a notificação da parte vs. sessão de mediação*



6.8 Arquivamento dos inquéritos

A existência de dúvidas sobre os elementos constitutivos do campo restaurativo suscita representações equivocadas de seus contornos e fundamentos, especificamente no que toca às funções desempenhadas pelos profissionais responsáveis pela viabilização do encontro entre a vítima e o ofensor. A ausência de informação e sensibilização, a resistência gerada pela emergência de novos profissionais na área da Justiça ou, ainda, a necessidade de manutenção do controle sobre as ações de caráter penal (*cf.* cap. 5) justificou a **concorrência pela titularidade** das funções destinadas ao tratamento do crime, que foi empiricamente constatada nos inquéritos analisados.

Evidenciou-se no terreno uma certa confusão (no sentido da coincidência ou da hibridação) entre as competências tradicionalmente afetas à Magistratura do Ministério Público e as que serão exercidas pelo mediadores de conflitos:

inicialmente alguns colegas diziam: ah, mas isso da mediação penal, **eu próprio faço mediação penal quando chamo as pessoas ao processo, ao tribunal, aos DIAP's para conversar com elas, no sentido de as convencer a desistir das queixas** (Entrevistado – 39, grifo nosso).

No âmbito teórico, não se ignora que existem institutos processuais que conferem uma margem de diálogo entre os magistrados e os envolvidos no litígio – o que autoriza, como visto, a proposta e consolidação da suspensão do processo – que, desde uma lente expandida, aproxima-se de certas tendências consensuais, não punitivistas e diversionárias de resolução de litígio. Não sem razão, foi relatado durante a entrevista que

[...] eu creio que o grande problema é a competição com a suspensão provisória do processo. Até porque, se reparar muito, depois no âmbito da suspensão, o **magistrado faz muito esse trabalho de mediador e moderador e é obrigado a pessoalmente atender as vítimas e dar-lhes todas as referências** (Entrevistado – 51, grifo nosso).

Entretanto, ainda que os resultados dessas ações possam parecer **similares**, porque resultam no arquivamento do feito sem a aplicação de uma tradicional sanção penal, a arquitetura (teórico-prática) que sustenta tais institutos almejam diferentes **finalidades**, vez que inseridas em diferentes campos. Inicialmente, porque as habilidades requeridas para o exercício de uma e outra profissão não são idênticas: os Magistrados do Ministério Público não participa(ra)m de cursos de formação em justiça restaurativa no intuito de receberem capacitação específica para mediar conflitos em sede penal. Ainda que assim o fosse, quaisquer pretensões de voluntariedade, imparcialidade e de horizontalidade – princípios

que são caros à justiça restaurativa – ficam afastadas, a *priori*, sempre que o ator que tradicionalmente promove a acusação for o mesmo que conduz o diálogo entre a vítima e o ofensor:

E em relação àquelas dúvidas e resistências que muitos magistrados tem que fazem mesmo o papel, pra mim não é a mesma coisa. Não tem nada a ver. A mediação penal, mesmo que não se chega a acordo, implica um trabalho com as pessoas já de conversa, não é? De tentar chegar a um consenso, que mesmo que não seja alcançado naquela fase vai ser útil seguramente, mesmo que não se consiga ali o acordo, se o processo seguir para julgamento, vai ser útil para depois, na fase de julgamento, eventualmente chegarem a um acordo que implique um não julgamento. **E essas pessoas não são magistradas, são pessoas preparadas com uma formação específica pra aquele papel e, portanto, sabem convencer as pessoas de outra forma e conversar com as pessoas de outra forma.** Não tem nada a ver com o que se faz aqui para desistir das queixas (Entrevistado – 39, grifo nosso).

Apesar de, tecnicamente, o magistrado não poder mediar a sessão restaurativa, vislumbramos na prática que os inquéritos remetidos ao SMP (e cuja mediação restou frustrada) retornaram ao DIAP-Porto e foram posteriormente arquivados **em gabinete** – ou seja, nos nichos de titularidade do Ministério Público –, de forma majoritária pela desistência do direito de queixa ou da acusação particular (art. 51.º do CPPt). Vejamos:

Tabela 6.11: Arquivamento dos inquéritos

<i>Motivo do Arquivamento (CPPt)</i>	<i>Número de inquéritos (N = 93)</i>	<i>Porcentagem Válida (%)</i>
Art. 277.º, n.º 1, CPPt – atipicidade da conduta	1	1,9
Art. 280.º CPPt – arquivamento em caso de dispensa de pena	1	1,9
Art. 281.º CPPt – suspensão provisória do processo	1	1,9
Art. 277.º, n.º 1, CPPt – procedimento legalmente inadmissível	2	3,8
Art. 277.º, n.º 2, CPPt – ausência de indícios da autoria e/ou da ocorrência do crime	18	34,6
Art. 51.º CPPt – homologação da desistência da queixa ou da acusação particular	29	55,8
Total	52	100
Omissos	41	

Fonte: a autora

Afastados os 41 casos que foram encerrados em decorrência da existência do acordo ao final do encontro restaurativo, constata-se que mais da metade dos 52 inquéritos restantes que retornaram à titularidade do Ministério Público (29 casos – 55,8%) foram arquivados porque o autor e a vítima do conflito desistiram de prosseguir com a queixa/acusação.

Diante da ausência de estudos empíricos sobre a questão, torna-se inviável confirmar quais teriam sido as motivações dos participantes para a posterior desistência do procedimento, especialmente nos casos em que as sessões de mediação frustraram a composição das suas necessidades. Entretanto, algumas reflexões podem ser elaboradas: caso os envolvidos não demonstrassem interesse em continuar com o inquérito, não seria mais lógica a ocorrência dessa desistência no momento em que estariam, frente-a-frente, dialogando sobre as suas pretensões? Se assim não o fizeram em ambiente propício, menos formal e distante do ritual judiciário, por que fariam posteriormente junto ao Magistrado do Ministério Público?

Cientes de que nos inquéritos em que a mediação foi ineficaz estes permanecem como pendentes de finalização vinculando o magistrado, há que se refletir se existiria uma desigual relação de poder estabelecida entre este ator protagonista e os mediados, influenciando e convencendo-os a encerrar os litígios (processuais) independentemente da satisfação de suas necessidades (substanciais) – numa lógica (re)adequada a que fora elaborada por Boaventura de Sousa Santos (1982a: 26) ao descrever o fenômeno da **conciliação repressiva**²⁹⁹. Novamente, são hipóteses pautadas como importantes para a reflexão crítica sobre o falhanço da mediação, mas para as quais não se podem apresentar uma constatação empírica.

Os dados conduzem, ainda, a uma nova reflexão. Nos termos do art. 5.º, n.º 4 da Lei 21/2007, a homologação do acordo construído no âmbito da sessão restaurativa produz, em termos jurídicos, efeitos equivalentes aos previstos em caso de desistência da queixa/acusação – qual seja, o arquivamento do feito. Nesse sentido, se o magistrado pode encerrar o inquérito após o seu direto contato com os envolvidos no conflito – ou seja, muito antes do envio dos autos ao SMP! – porque os remeteria à mediação se poderia, ele mesmo (acreditando ser também um mediador(?)) alcançar o mesmo resultado? Não seria um flagrante desperdício de tempo e de recursos financeiros, caso restasse frustrada a mediação? Justamente por isso,

[...] não viam grande utilidade na mediação penal porque acham, e ainda continuam a achar, alguns, **acham eles que aquilo que fazem quando chamam as pessoas para a tentar uma desistência de queixa e uma conciliação, que é mais rápido e mais eficaz do que propriamente o sistema de mediação**. E acho

²⁹⁹ O autor aponta que a justiça informalizada tem, por característica, a “redução ou a eliminação do poder coercitivo” entre os envolvidos; entretanto, alerta que essa mesma justiça carece de ferramentas que “neutralizem a diferença de poder entre as partes”, podendo o modelo se tornar repressivo, uma vez que a decisão que põe fim ao conflito pode ser imposta aos atores mais vulneráveis (Santos, B. S., 1982a: 26).

que esta mentalidade foi uma das coisas que contribuiu para o insucesso grande da mediação penal (Entrevistado – 39, grifo nosso)

Ainda analisando a Tabela 6.11, finaliza-se o tópico com uma ressalva. A disciplina do art. 3.º da Lei 21/2007 impõe como condição para a remessa do inquérito ao SMP que estejam presentes indícios de “se ter verificado o crime e de que o arguido foi o seu agente”. No entanto, em 18 casos (34,6%) nos quais a mediação restou frustrada foram posteriormente arquivados com fundamento no art. 277, n.º 2, CPPt, contradizendo o regramento supra. Obviamente, sendo o inquérito encerrado por tais fundamentos, é de se frisar que sequer deveriam ter sido remetidos ao SMP – situação que também demonstra a falta de conhecimento sobre a operatividade do sistema.

Essas questões refletem, na prática, o problema da completa **dependência e hibridação** do campo restaurativo, uma vez que os magistrados confundem as suas atribuições a ponto de atuarem como se pudessem ser, também, os responsáveis pela **aplicação** da mediação penal. De qualquer modo, para que a prática seja tendencialmente autônoma, faz-se essencial a sensibilização dos seus protagonistas para as vantagens que a justiça restaurativa apresenta aos participantes – situação que não será viabilizada aos envolvidos quando, junto às escritanias judiciais e defronte ao órgão de acusação, optam por desistir do andamento do inquérito.

6.9 Conclusão

Através da eleição de variáveis (dependentes e independentes) e a descrição das suas características, foi possível descortinar o conteúdo dos inquéritos remetidos ao SMP pelos protagonistas atuantes no DIAP-Porto. Foram explicitados o número de vítimas e autores envolvidos nos litígios, o sexo e a faixa etária desses participantes, o tipo de relacionamento que possuíam, ou não, antes do fato ofensivo, e a tipologia do crime praticado. A partir desses elementos, buscou-se evidenciar “se” e “como” tais fatores se correlacionaram com a adesão dos participantes às sessões de mediação (ocorrida em 56 dos casos – 61,5%) e com a consagração (ou não) do acordo ao final do encontro (o que foi efetivado em 41 inquéritos (45,1%) dentre o universo dos 93 consultados).

No que toca à celeridade procedimental, restou demonstrado que os prazos legais foram atendidos em grande parcela dos casos em que a sessão fora realizada; nesse passo,

tanto as ações de titularidade tanto do Magistrado quanto do Mediador foram executadas no sentido de garantir o menor dispêndio temporal. Ainda, foram ressaltados quais foram os fundamentos para o arquivamento dos inquéritos, nos casos em que a mediação restou frustrada – o que, por si só, ante a interpenetração dos campos, refletiu a tênue linha entre os elementos restaurativos e do sistema penal desenhada pelo Ministério Público no seu cotidiano forense.

7. A JUSTIÇA RESTAURATIVA DO BRASIL – OU SOBRE COMO OS PROTAGONISTAS ARTICULAM PRÁTICAS E SABERES PARA A CONSTRUÇÃO DO CAMPO (AUTÔNOMO?) DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

7.1 Introdução

Apresentadas as fases de desenvolvimento da justiça restaurativa no Brasil (*cf.* cap. 3), aprofunda-se, aqui, o desenho das trajetórias, dos espaços de luta e de tensões que circunda(ra)m a atuação dos atores protagonistas, bem como as opções (políticas, pessoais ou institucionais) por eles adotadas para viabilizar a *i*) implantação e a *ii*) institucionalização-expansão das práticas. Para tanto, duas inferências precisam ser consideradas como premissas de partida: a de que os Poderes Legislativo e Executivo **pouco** atuaram na construção de diplomas normativos regulamentadores da matéria ou nas atividades destinadas à estruturação dos projetos/programas observados nos terrenos e, portanto, não serão aqui objeto de análise detida (a contrário do ocorrido no cap. 5); e, diante da ausência desses atores, verificou-se a tomada de lugar pelo **Poder Judiciário**, que se tornou o protagonista, por excelência, dos processos de emergência do restaurativismo brasileiro – seja através de magistrados singularmente engajados nos modelos ou por suas instituições correlatas, tais como o CNJ ou a AMB.

Nesse cenário, pondera-se, na parte inicial do capítulo, sobre a necessidade de construção de uma justiça restaurativa adequada às necessidades e contingências da historicidade latina e, mais detidamente, que respeite as especificidades dos contextos brasileiros nos quais as práticas incidem. Uma vez defendida a urgência desta perspectiva crítica, passa-se a identificar como os representantes do Poder Judiciário atuaram, desde uma estratégia que chamamos em “espiral”, para a institucionalização das práticas nos âmbitos local, regional/estadual e nacional, observando-se as tendências seguidas por tais protagonistas nas fases de formulação, implementação e avaliação dos modelos.

Considerando-se que o facilitador é também um novo ator que emerge no campo restaurativo, será apresentada a sua forma de atuação (acumulada, ou não, com as profissões já exercida no campo penal), o modo como colaboram para a efetivação dos círculos e, ainda,

pretende-se compreender os modelos de capacitação ofertados a tais personagens a partir da minha participação no curso do Tribunal de Justiça do Paraná. Aqui, diferentemente do caso português, percebeu-se um movimento que oscila entre a tensão e a cooperação na relação existente entre os facilitadores e os juízes protagonistas.

Na sequência, com o intuito de qualificar o restaurativismo brasileiro, faz-se imperativo reconhecer as **hegemonias** que estruturam o campo em desenvolvimento, bem como os riscos e desafios que disso decorrem. Seja a partir da *acumulação* do capital teórico por específicos personagens (que decorreu da importação de saberes e atores com renomado prestígio internacional), ou através do uso das metodologias circulares repetidamente aplicadas em múltiplos cenários do país (como o *habitus* estruturante desse campo), pretende-se identificar as problemáticas que emergem dos processos de implementação da justiça restaurativa no Brasil, a partir dos achados coletados nos terrenos.

7.2 Tendências globais, desafios locais. Por uma justiça restaurativa do Brasil

7.2.1 Descolonizar a justiça restaurativa

Para compreender as práticas restaurativas (àquelas observadas) em diferentes localidades da região sul do Brasil estabelecer-se-á, de antemão, um alerta. Identificar as estruturas fundantes desse campo pressupõe que a subida do degrau inicial não ignore, ao largo no horizonte, que a realidade social na qual incide o poder punitivo em países periféricos justificam e demandam diferentes (e criativas) possibilidades de articulação teórica e de intervenção prática dessas ferramentas, (re)adequadas às contingências históricas dos espaços em que serão implementadas.

Cientes dos elementos que informam a racionalidade moderna – a validade do conhecimento científico organizado, universal e totalizante, experimentado à luz de uma “razão indolente”, que sustentada em “monoculturas do pensamento”³⁰⁰ cria “lógicas de

³⁰⁰ De forma abreviada, o autor propõe que o conhecimento hegemônico ocidental sustenta-se numa *razão indolente*, que invisibiliza, através das cinco monoculturas do pensamento, quaisquer práticas e narrativas plurais que lhe apresentem resistência: a monocultura do saber e do rigor científico cria o ignorante; a monocultura do tempo linear, que disciplina um sentido único para o progresso da história, determina o residual, o atrasado; a monocultura da naturalização das diferenças legitima as hierarquias (entre raças, por exemplo) e determina o inferior; a monocultura do universalismo abstrato como escala dominante (global)

não-existência” e de “desperdício” das experiências que não se integram em suas dicotomias (Santos, B. S., 2002: 246-247) – aduz-se que a fluidez das definições que compõem a justiça restaurativa, bem como a pluralidade das ferramentas destinadas à sua aplicação, potencializariam a heterogeneidade das suas narrativas, inaugurando modos diversos de compreensão do conflito e das suas formas de resolução. Seria, então, um modelo fértil para a coexistência de práticas e saberes emergentes (também) do senso comum, que a partir de ações locais, escutariam as necessidades dos atores envolvidos no conflito, confrontando, assim, o primado e os dogmas que estruturam o campo tradicional do direito (penal) sancionador.

Entretanto, não nos parece que tenha sido essa a rota adotada pela justiça restaurativa na atualidade – conclusão derivada dos terrenos visitados em Portugal e no Brasil.

Ainda que a doutrina majoritariamente invoque, como pano de fundo, uma certa alteridade condutora da emergência das práticas – ao alegarem que são originárias de culturas ancestrais (*i.e.*, indígenas/aborígenes) fundadas em valores, crenças e superstições que guiam o modo de ser-no-mundo de específicos grupos ou comunidades tradicionais – evidencia-se que tais dinâmicas, para serem consideradas legítimas, foram apropriadas e (re)significadas **desde a ótica do colonizador**. Dominic Barter suspeita da narrativa romanceada sobre os percursos originários associados à fundação da justiça restaurativa (ou seja, do diálogo que se estabeleceu entre o colonizado e colonizador), dispondo que o argumento apenas “[...] *perpetuates the stories that colonialism likes to tell about itself. It creates once again this kindly, generous coloniser who is prepared to sit down and listen to the natives and their primitive ways*”³⁰¹ (Duzur, 2017: 123).

Nota-se que os esforços direcionados ao desenvolvimento de um conjunto de estruturas (teórico-práticas) voltadas a uma epistemologia da justiça restaurativa situaram a

demarca que o que é local e particular como irrelevante; e, por fim, a monocultura dos critérios de produtividade capitalista se direciona para a maximização do lucro – que quando não resulta da atividade desenvolvida, nomeia-a como improdutivo (Santos, Baumgarten e Araújo, 2016:16) (Santos, B. S., 2002)

³⁰¹ Sustentando o argumento, Barter informa em entrevista concedida à Dzur que as origens dos Círculos Restaurativos implementados nas favelas do Rio de Janeiro não se associam aos grupos indígenas brasileiros e aos seus modelos de tratamento de conflitos – inclusivamente, acentua que a população que habita nesses espaços descendem, em grande parte, de negros africanos antes escravizados – apontando que tal decorreu das necessidades das específicas comunidades em que a ação foi desenvolvida. Não sem razão, defende que a justiça restaurativa emergiu da intersecção da relação estabelecida entre essa periferia (modelos marginais de solução de conflitos) e o centro (sistema penal institucional) (Dzur, 2017: 123).

produção desse conhecimento de forma concentrada, **geográfica e politicamente**, em países da Europa (central) ou de cultura Anglófona (Reino Unido, Estados Unidos e Canadá, além de Austrália e Nova Zelândia), o que a caracteriza como uma disciplina do **Norte**³⁰² (Rosenblatt e Bolívar, 2015: 150) (Gavrielides, 2007: 20). Essa perspectiva **colonial** deve suscitar a reflexão citada por Zehr (2006: 413), ao questionar sobre “[...] quais são as implicações quando muito dos porta-vozes dessa área são homens brancos de idade avançada, como eu?”. Sem uma perspectiva crítica, essas narrativas invisibilizam tudo o que se diferencie (ou conteste) seus discursos hegemônicos, criando-se, também, uma linha abissal³⁰³ entre os atores, as práticas e os saberes que se situam nas opostas margens de Norte-Sul³⁰⁴ (Santos, B. S., 2007: 4-5).

Para serem exportadas como “mercadorias” (Blagg, 2017: 71) e enxertadas nas estruturas judiciárias de diversos países, as práticas restaurativas foram (re)nomeadas, padronizadas e retiradas de seus contextos originários, operacionalizando-se uma “[...] *de-historicized form*” de suas contingências estruturantes de sentido (Bourdieu e Wacqüant, 1999: 41).

Consequências fundamentais derivam desta constatação. O estado da arte da matéria exprime que a difusão dos modelos (e de seus acertos/desacertos) não fora propagada por atores do cenário local e da comunidade, mas: *i*) por uma elite intelectual pertencente às instituições de ensino dos países supracitados, que vendem a matéria como uma “*commodity*” (Blagg, 2017: 71); *ii*) por organizações supranacionais e políticas (Blagg, 2017: 71) como programas institucionais (a exemplo das iniciativas regulamentares da UE,

³⁰²A dicotomia entre Norte e Sul pressupõe uma metáfora que evidencia a concentração e a desigual distribuição de poder (inclusive na produção do conhecimento), e que também traduz o “[...] sofrimento humano causado pelo capitalismo, pelo colonialismo e pelo patriarcado” (Santos, Araújo e Baumgarten, 2016: 15). O Sul é tido como o outro, o invisível, o marginal, o colonizado, o excluído e subalterno (Carrington, Hogg e Sozzo, 2016: 5). Para resistir ao domínio do Norte, faz-se necessária a criação de “epistemologias do Sul”, que “[...] são o conjunto de intervenções epistemológicas que denunciam essa supressão, valorizam os saberes que resistiram com êxito e investigam as condições de um diálogo horizontal entre conhecimentos” (Santos e Menezes, 2010: 19). Nos meandros da justiça restaurativa, pode-se também situar a sua construção em um *Norte geográfico*, uma vez que os países desse hemisfério é que impulsionaram as práticas (com exceção da Nova Zelândia e a Austrália, que por atingirem índices de desenvolvimento semelhantes ao do Norte Global, estão, portanto, deste lado da linha).

³⁰³Com base na metáfora Norte-Sul, entre incluídos e excluídos, a linha abissal “[...] assenta na ideia de que uma linha radical impede a copresença do universo “deste lado da linha” com o universo “do outro lado da linha”, uma vez que “do lado de lá, não estão os excluídos, mas os seres sub-humanos não candidatos à inclusão social”. (Santos, Araújo e Baumgarten, 2016: 15)

³⁰⁴ Ressalta-se que situamos Portugal como um país marginal nesta temática, visto que também definiu as suas narrativas a partir das influências dos estados que estão “à norte” na lógica da linha abissal.

ONU), muitas vezes para reconfigurar, de forma verticalizada, os sistemas de justiça dos países em desenvolvimento (Schuch, 2008b: 502) e, tal como identificado no Brasil, *iii*) foram apropriadas e difundidas pelo Poder Judiciário.

Correlacionando-se a esta apropriação, evidenciou-se um acoplamento das experiências em ordenamentos jurídicos variados, sem que necessariamente estejam adequadas aos contextos em que serão introduzidas³⁰⁵: pense-se, por exemplo, na solução de conflitos através de processos circulares aborígenes (em que os envolvidos vivem e exercitam um específico senso de coletividade e de vida em comunidade) sendo aplicada para crimes cometidos por moradores da capital do estado de São Paulo, completamente desconhecidos, sujeitos desconetados e que não compartilham do mesmo significado de comunidade. Não se deve afastar a crítica elaborada por Campos e Padrão (2019: 2058) no sentido de que muitas práticas restaurativas, especialmente as aplicadas no país, estão fundadas numa “[...] visão mítica do mundo norte-americano, de antepassados indígenas que não estão conectados à história latino-americana e brasileira”, o que reflete “[...] um déficit de fundamentação teórica e ausência de base científica” (Campos e Padrão, 2019: 2058) sobre o tema.

Assim dispõe Zehr (2012: 75) sobre a questão da tradução das práticas restaurativas em diferentes contextos:

Conquanto possamos aprender com experiências práticas e costumes de inúmeras de comunidades e culturas, nenhum deles deve ou mesmo pode ser copiado e simplesmente implantado em outra comunidade ou sociedade. Ao contrário, devem ser vistos enquanto exemplos de como diferentes comunidades e sociedades encontraram no seu contexto particular uma forma apropriada de fazer justiça e reagir ao comportamento socialmente nocivo. Tais abordagens oferecem inspiração e um ponto de partida. Embora não sendo um modelo prontamente aplicável, servem como catalisadores para formarmos ideias e metas próprias. Essa abordagem de justiça voltada para o contexto traz à nossa consciência que a verdadeira justiça nasce do diálogo e leva em conta as necessidades e tradições locais. Eis o motivo por que devemos ser muito cautelosos quanto a estratégias impostas de cima para baixo na implantação da Justiça Restaurativa.

Os discursos herméticos e reducionistas sobre o tema potencializam a “transferência de conhecimentos” (Aas, 2011: 409) para quem está situado do outro lado da linha: seja *i*) porque os atores da periferia sentem-se **dependentes** da produção que fora desenvolvida por estrangeiros de reconhecida *expertise* no assunto (Bourdieu e Wacquant,

³⁰⁵Observa-se que tem sido reiteradamente utilizado nos grupos de discussões privadas, eventos e materiais de divulgação a apropriação do conteúdo (especialmente de imagens) da filosofia “Ubuntu” para simbolizar o sentido das práticas restaurativas em desenvolvimento no Brasil.

1999: 50) e, ainda, *ii*) pela necessidade de aquisição deste capital para ser utilizado como fator distintivo das competências que exercerão nos terrenos. Nos últimos anos, emergiu uma “*restorative justice industry*” (Aertsen, 2006: 14), evidenciada na vertiginosa produção de literaturas (especialmente de língua inglesa) afetas à área que, sendo pouco críticas “[...] *recycling themes and ideas that have been covered in the past, not moving forward, or, even worse, promoting a personal agenda*” (Aertsen, 2006: 14). Não sem razão, Blagg (2017: 65) destaca a ausência de posições críticas afetas a relação entre as práticas restaurativas (individuais, pensadas no autor e vítimas concretas) e as estruturas sociais nos quais se inserem, desprezando-se as heranças históricas do genocídio colonial praticado em muitos países.

Obviamente, não se pretende desprezar as contribuições internacionais acerca do tema (inclusive, porque os utilizamos nesta tese!) ou, ainda menos, afirmar a inutilidade do que fora produzido para a compreensão e desenvolvimento de *standards* que se relacionam com a justiça restaurativa em específicos cantos do globo. Porém, pretende-se adicionar a essas propostas diferentes perspectivas, tornando-as mais inclusivas, respeitando narrativas locais e de pequena escala, tornando **visível** algumas práticas e propostas que, por vezes, são ofuscadas por “[...] *discussions produced in the North that are often ill-equipped to provide meaningful perspectives on certain southern realities*” (Aas, 2012: 7).

7.2.2 Restaurativismo à brasileira?

Diante da urgente necessidade de tornar visíveis saberes e experiências do Sul global (Santos, B. S., 2007) (Connel, 2007), destaca-se que ainda são reduzidos os estudos sobre a justiça restaurativa pensados **por atores locais** e adequados para as especificidades de suas contingências sociais – frise-se, condição de **silenciamento** que, de acordo com

Andrade (2018a: 78), atinge as dinâmicas de construção dessas práticas nos (e entre) os países latinos³⁰⁶, que pouco dialogam ou trocam experiências entre si³⁰⁷.

Seria possível, diante dessa crítica, desenvolver as bases teórico-práticas do movimento restaurativo a partir de um pensar **próprio** (porque autêntico e criativo), **autônomo** (porque entrelaçado apenas com o devir histórico que compreende a profunda “[...] relação com a dominação política, ideológica e cultural, e com os indivíduos que sempre estiveram alijados das estruturas de poder e saber” do contexto marginal e periférico (Leal, 2016: 28)), **alternativo** (à medida que se propõe a transformar as dinâmicas de atuação do sistema punitivo) e **situado** (porque não tem a pretensão de ser geral e universal, uma vez que não quer “[...] abdicar de suas heranças históricas, mas sim partindo delas, pensar e agir sobre a própria realidade em que se situa, pois isso que faz um pensamento local” (Leal, 2016: 28))?

Em outras palavras, enquanto projeto teórico, refletir sobre os caminhos de uma brasilidade restaurativa demanda de seus intervenientes o ato de pensar uma relação dialógica, de intercâmbio (tradução) e complementação entre saberes (Santos, Araújo e Baumgarten, 2016: 17), que se opõe a uma singela subordinação, do receber o conhecimento desde uma perspectiva importada, hierárquica, reducionista e universal, impositiva do que a justiça restaurativa deve ser, sem acentuar as diferenças existentes entre estados centrais e periféricos. Significa refletir se é possível elaborar um

[...] marco teórico propio a partir de las contribuciones provenientes de otros etnopaisajes, gestado en la dinámica de la peculiar realidad criminológica regional y, por consiguiente, con los elementos heurísticos adecuados al análisis crítico de ella (Zaffaroni e Santos, 2019: 15)

³⁰⁶ Pensamos que a construção de um pensamento restaurativo do Sul segue a tendência críticas daqueles que se esforçam para desenvolver uma “Criminologia do Sul” (Carrington, Hogg e Sozzo, 2016), da busca pela “Brasilidade Criminológica” (Andrade, 2013), ou como reflete Zaffaroni, na necessidade de desenvolvimento de uma “Criminología Latino-americana” (1988), que não apenas reproduza as teorias alienígenas mas que se destine a um pensar autônomo e situado, que não abdica de suas experiências históricas e locais e apre(e)ndem com elas.

³⁰⁷ A criação da Declaração de Costa Rica sobre a Justiça Restaurativa na América Latina (2005) foi a primeira carta de intenções sobre o tema, mas que pouco influenciou, na prática, o desenvolvimento do restaurativismo na região – para além do desenvolvimento da mediação na Argentina (sendo um de seus expoentes, Juan Carlos Vezzula, atuante no campo brasileiro) ou no Chile (Daniela Bolívar). Identificamos a existência do *Instituto Internacional de Práticas Restaurativas – América Latina*, que é um “afiliado internacional” da vertente americana, que oferece treinamento e consultoria na matéria a partir das práticas aplicadas na Pensilvânia (e que, portanto, traduz o pensamento colonizador de replicação de modelos estrangeiros nos espaços latinos). Maiores informações, cf. <https://la-pt.iirp.edu/quem-somos/>. Acesso em 31/07/2019.

O desenvolvimento da justiça restaurativa no Brasil pressupõe compreender a existência de um controle social radicado na **violência** (Andrade, 2013: 1184 – grifo nosso) que estrutural e institucionalmente conjugam-se desde os tempos coloniais, vez que há uma

[...] secular tradição de maus-tratos, tortura e extermínio (crueldade) como tecnologia punitiva e mecanismo de controle social; os corpos, sobretudo de **pobres e mestiços, indígenas e negros** (antes das tribos, campos e senzalas, e depois das favelas), das marginalizadas e conflituosas **periferias urbanas ou zonas rurais**, ainda que jovens e até infantis, nunca saíram de cena como objeto da punição.

Para além desse exercício de controle (institucional) do Estado, há também a contenção dos sujeitos indesejáveis à margem de qualquer legalidade (Andrade, 2013: 1184), o que levou autores a concluir pela existência de um “[...] sistema penal subterrâneo na América Latina” (Zaffaroni, 1988: 15). Nessa senda, Giamberardino (2017: 382) defende que não há como propor “[...] modelos alternativos de censura sem que a base teórica esteja marcada pela consciência crítica quanto aos discursos criminológicos tradicionais de explicação do desvio e do crime”. Por aproximação³⁰⁸ à crítica sobre as necessidades de pensar a partir de uma realidade marginal (Zaffaroni, 1988) essa epistemologia deve suportar “inovações teóricas” que desafiem as delimitações de conceitos, teorias e métodos ditados pelas experiências do Norte, ao passo em que também faça as devidas correções e avanços empíricos, “descolonizando” e “democratizando” as suas ferramentas (Carrington, Hogg e Sozzo, 2016: 15)³⁰⁹.

Diante destas complexidades, Giamberardino profundamente reflete se “[...] será viável a construção de práticas de resolução dos conflitos fundada mais na interação e no diálogo do que na força e na autoridade, **“em um país como o Brasil?”**” (2017: 380 – grifo nosso). Apontamos uma resposta positiva, mas que exige refletir sobre o que pode ser a justiça restaurativa do Brasil. Como primeiro passo, o campo restaurativo deve priorizar a

³⁰⁸ Com as devidas ressalvas, o desenvolvimento de uma “*Southern Criminology*” em países periféricos (Carrington, Hogg e Sozzo, 2016) autoriza a também refletir sobre a viabilidade de construção de uma tradição restaurativa (latina e brasileira), ainda que esse novo campo seja recente e não carregue consigo todo o arcabouço teórico (de séculos) que compõe a criminologia.

³⁰⁹ A criminologia do Sul descrita por Carrington, Hogg e Sozzo (2016: 15) “[...] is a theoretical project. It seeks to encourage and support theoretical innovation and not just the application of theory imported from the global North. Lastly southern criminology is a democratizing epistemology that challenges the power imbalances which have privileged knowledges produced in the metropolitan centers of the global North. Its purpose is not to dismiss the conceptual and empirical advances that social science has produced over the last century but to correct biases by decolonizing and democratizing the toolbox of available criminological concepts, theories and methods”.

relação que se estabelece entre as subjetividades que sustentam essas novas práticas, considerando-se a importância

[...] da vida cotidiana como âmbito de estudo; [d]a ênfase na diversidade e na diferença como fim privilegiado da compreensão do social; [d]a refundação do sujeito na sua condição de agência, de ator social; [d]os significados e intersubjetividade, [d]o discurso, como elementos básicos nos processos sociais e no devir histórico (Prieto, 2003: 152-153)

Para promover alguma “tolerância discursiva” no campo do conhecimento (Santos, B. S., 2008b: 79, grifo nosso), deve-se caminhar para “[...] uma **nova relação entre a ciência e o senso comum**, uma relação em que qualquer deles é feito do outro e ambos fazem algo de novo” (Santos, B. S., 1995: 43-44 – grifo nosso). Defende-se a importância da escuta comprometida daquele Outro invisibilizado pelo sistema penal tradicional (os protagonistas do conflito) e dos que conhecem as complexidades da prática porque as vivenciam no terreno (os novos profissionais). Não se deve, portanto, descuidar da importância das impressões e das críticas levantadas pelo “conhecimento vulgar” (Santos, B. S., 2008: 18) no âmbito da construção desses novos modelos.

Para consolidar essa lógica, foi importante identificar, nos espaços observados, **quem** tem a prerrogativa, ou a autoridade, para dizer “o que é” a justiça restaurativa brasileira, sem deixar de questionar se importantes aspectos que permeiam a realidade dos ordenamentos da América Latina (e do Brasil). Rosenblatt e Bolívar fazem um raciocínio semelhante (2015: 150), exaltando a necessidade de observar as seguintes questões:

i) não se pode desprezar os diferentes tipos e níveis de violência nos contextos em que as práticas serão inseridas, nem olvidar do crescente índice de encarceramento³¹⁰ e das precárias condições de subsistência dos sujeitos nas unidades penitenciárias. Obviamente, esse retrato pode condicionar quais modelos podem ser utilizados (especialmente em sede de execução penal), para além dos tipos penais (de pequena, média ou grave potencialidade delitiva) suscetíveis de aplicação;

ii) os discursos que criam o medo e instauram pânico social sustentam as demandas da população pela maior intervenção punitivista para a redução da violência. O

³¹⁰ Ao analisar os índices de encarceramento em países da América Latina, Sozzo (2017: 324-326 *passim*) destaca que a taxa de encarceramento no Brasil em 1992 era de 74 para 100.000 habitantes e em 2014/2015 passou para 300 em 100.000, significando um aumento de 305% em quase 20 anos – o que coloca o país em primeiro lugar nesse péssimo ranking, seguido por Perú (242%), Colômbia (212%), Uruguai (182%). De qualquer forma, os índices de encarceramento em massa são, em geral, crescentes na América Latina, na contrariedade do que ocorre em alguns países da Europa.

desenvolvimento de modelos considerados *softs* podem resultar na compreensão de que tais práticas perpetuam a inação do Estado, acentuando a sua responsabilidade pela impunidade dos atores envolvidos no conflito; forçaria, na contramão, que o Poder Judiciário cooptasse tais práticas para serem conduzidas pela lógica excludente e seletiva do sistema tradicional. Nesse sentido, facilitar-se-ia que

[...] não só a lógica retributiva impregnasse a justiça restaurativa, mas igualmente que as representações **sobre a sociedade presentes na justiça criminal tradicional poderiam ser transmitidas ao novo modelo ao longo do processo de influência recíproca** decorrente de sua atuação conjunta, transformando-a em instrumento para a manutenção dessas concepções já presentes na cultura jurídica ao invés de ferramenta para a sua transformação (Souza, 2011: 489, grifo nosso).

iii) a falta de credibilidade e confiança do público em geral nas instituições do Estado, especialmente daquelas responsáveis pela efetivação da justiça (criminal), podem ser facilmente trasladadas aos novos modelos que estejam conectados com o sistema tradicional, descredenciando a eficácia dessas práticas;

iv) deve existir a preocupação de não amplificar uma “*dictatorship over the poor*” (Wacqüant, 2003), efetivada com a ampliação de mecanismos de controle penal em contextos sociais marginais. Existe uma preocupação legítima que poderá surgir durante a aplicação prática da justiça restaurativa, tendo em vista a flagrante desigualdade sócioeconômica brasileira:

Havendo vários “Brasis”, simplifique-se a realidade e concentremo-nos numa criminalidade dos pobres e numa criminalidade dos ricos. Curiosamente, ambas parecem, à primeira vista, “desafiar” a proposta restaurativa: na criminalidade dos pobres, a impossibilidade prática da reparação reconduziria à punição. Na criminalidade dos ricos, a reparação, fácil, “compraria a não punição” e outorgaria como que um direito a ir cometendo crimes e pagando por eles. **O que, como é fácil de ver, redundaria em um aprofundamento das desigualdades.** Compreende-se, assim, em um contexto de grande desigualdade social em que há uma percentagem significativa da criminalidade associada ao desfavorecimento econômico, a preocupação com a existência de problemas sérios na generalização da reparação (e, repare-se, não necessariamente por falta de vontade de reparar, mas antes impossibilidade de reparar). E, paralelamente, para os muito ricos, compreende-se a preocupação com a possibilidade **de a reparação não ter suficiente força dissuasora num sistema em que as penas criminais, mais severas, acabariam por ficar adstritas aos desfavorecidos** (Santos, C. C., 2009: 28, grifo nosso).

O sintoma primeiro das desigualdades que permeiam as vivências dos atores que participam nas práticas restaurativas pode repercutir “na gestão do conflito, impedindo uma solução alicerçada no idêntico “empoderamento do agente e da vítima”, frustrando-se todo o sentido da intervenção restaurativa, assumindo esta, o papel de instrumento de vantagem dos grupos dominantes” (Santos, C. C., 2009: 228). Partir-se-ia da ausência de

horizontalidade, de voluntariedade, de igualdade de condições para o diálogo e autonomia pessoal dos sujeitos, afastando qualquer condição de equilíbrio entre os participantes para o alcance do acordo e da satisfação das suas necessidades (Prado, 2015: 37) (Cohen, 1982: 113). Disso resultaria uma replicação de desigualdades no seio comunitário, em nada contribuindo para o rompimento de lógicas de exclusão.

Nesse sentido, de acordo com Braithwaite (2003: 9) se alguns dos princípios e valores fundantes do processo restaurativo não forem respeitados – tal qual o de “não-dominância”, uma vez que devem ser minimizadas as diferenças de poder nos encontros restaurativos – corre-se o risco de que a prática não seja verdadeiramente restaurativa. Ademais, desde a lógica da seletividade dos sistemas penais, sustentados por regimes de exclusão social, a justiça restaurativa não deve ser um

[...] veículo de receita neoliberal, pós-moderna ou pós-social, que preconiza uma criminologia gerencial mercadológica, mediante a privatização da segurança pública e do sistema de justiça para os ricos e no abandono das classes empobrecidas à própria sorte na resolução dos conflitos de natureza penal, sob o pretexto de estarem “empoderados” para operarem microssistemas de justiça criminal na comunidade (Pinto, 2008: 199).

Para ser possível compreender quais perspectivas acompanham a emergência da justiça restaurativa, importa analisar os percursos transcorridos e as tendências replicadas por seus atores protagonistas nos espaços em que são implementadas.

7.3 Condição essencial para o desenvolvimento do restaurativismo: o protagonismo do Poder Judiciário

7.3.1 O campo em construção: os protagonistas nos terrenos analisados

Diferentemente de Portugal, em que o Poder Executivo e o Legislativo foram atores importantes no desenvolvimento do sistema de mediação penal para o público adulto, estes atores não possuem a mesma relevância no cenário brasileiro investigado. Diante disso, a intenção primeira na seleção das ações que seriam observadas na região Sul do país conectou-se com a necessidade de buscar experiências em que estivessem inseridas a maior

pluralidade (qualitativa e quantitativa) de sujeitos empenhados na construção do campo restaurativo³¹¹.

O Programa “*Justiça Restaurativa para o Século 21*” é, sem dúvida, para além do modelo mais antigo, também aquele adotado como referência para a replicação das ações na região sul (quicá, exportando suas experiências para todo o país). Já estruturado pelo TJRS em diversas das suas comarcas, consolida-se como ação pioneira, sempre inovando quanto às estratégias de implementação – *e.g.*, no que tocam as fases processuais de incidência das práticas, quanto aos tipos penais passíveis de resolução por tal via ou em referência ao desenvolvimento de metodologia destinada a capacitação de novos profissionais. Nesse modelo, observou-se que os **magistrados** são os atores que voluntariamente assumem a coordenação das ações em sua área de jurisdição (seja nas varas criminais, juizados especiais, ou execução penal) após terem, em regra, vivenciado experiências restaurativas. Por tal razão, a “referência organizacional, técnica e administrativa da Justiça Restaurativa, enquanto espaço institucional de oferta dos serviços, deverá ser sempre o CEJUSC da comarca” (TJRS, (n.d): 13). Assim, a prática que define o campo insurgente está situada, desde o âmbito organizacional ao executivo, no *locus* judicial.

O desenvolvimento de uma “filial” do Programa JR21 em Caxias do Sul – o que, em muito, foi decorrência da mudança de domicílio do seu protagonista para o interior do estado – foi o ponto de partida para a **articulação** de parcerias destinadas à expansão do modelo para outras esferas do espaço social. Neste local, sem a atuação do magistrado no terreno, seria pouco viável a adesão (e o investimento) do Poder Executivo na ação, ou da rede de cooperação que se estabeleceu (com a academia e organizações do terceiro setor). Disso resultou a consolidação de um modelo de política pública, institucionalizada e regulamentada pela Lei Municipal n.º 7.754 de 29 de abril de 2014, extrapolando os limites das primeiras ações implementadas no âmbito judicial em Porto Alegre – frise-se, que ainda não construiu a sua política municipal de incentivo ao uso de práticas restaurativas.

A notoriedade e o sucesso da justiça restaurativa no Rio Grande do Sul também inspirou atores de outros cenários, tal como ocorrido com duas magistradas do TJPR. Dedicadas ao estudo da temática, foi após a visita técnica aos programas do aludido estado

³¹¹ Importante aduzir, nesse sentido, que a trajetória desses atores foram observadas em período delimitado (final de 2016 e início de 2017), não se desprezando que as trajetórias por eles adotadas seja, na atualidade, descoincidente com as que serão agora narradas.

que insistiram em ofertar o primeiro curso de formação no TJPR, conduzido por facilitadores da AJURIS/RS; como resultado, se sentiram tocadas pela novidade e iniciaram as tratativas institucionais para o desenvolvimento de ferramentas restaurativas na comarca em que atuavam (Ponta Grossa). Aqui, ressalta-se que se inspirando no Programa de Caxias do Sul, a ação do TJPR foi também ampliada para a comunidade, através de parcerias consolidadas com outros atores (a Universidade Estadual de Ponta Grossa, Poder Legislativo local, entre outros), resultando, ao final, na edição da Lei Municipal n.º 12674/2016.

Ainda no Paraná, a intenção do MPPR em pioneiramente desenvolver o Projeto “MP Restaurativo e a Cultura da Paz” resultou da conjugação de dois principais fatores: *i*) o interesse de duas promotoras da comarca de Ponta Grossa no estudo do tema, cientes da necessidade de atualização dos atores ministeriais acerca dos novos métodos, nos termos da Resolução n.º 118/2014 do CNMP e *ii*) a necessidade de se tornarem parceiros da rede de profissionais que estavam à frente das experiências de Ponta Grossa.

Esse fenômeno **em espiral** – em alusão ao simbolismo da figura geométrica que tem um ponto irradiador fixo, cujas linhas que dele se afastam ou aproximam (evolução ou involução) a partir de uma determinada lei – coloca no centro do movimento os **magistrados estaduais**, que por serem os atores com maior acúmulo de capital neste campo se tornaram os protagonistas no impulsionamento das práticas restaurativas nos níveis **institucional** e **interinstitucional**, ao construir redes de cooperação necessárias para multiplicação do modelo em espaços sociais diversificados.

Sintetizamos algumas características das ações observadas, que serão objeto de análise no presente capítulo:

Tabela 7.1: Caracterização dos terrenos observados³¹²

<i>Período de Referência: 10/2016 a 02/2017</i>	Caxias da Paz – Programa Municipal de Pacificação Restaurativa (Caxias do Sul – RS)	A nova Justiça Paranaense: TJPR/CEJUSC (Curitiba e Ponta Grossa)	Justiça Restaurativa para o Século 21 (TJRS/Porto Alegre)	Projeto MP Restaurativo e a Cultura da Paz (MPPR/Curitiba)
<i>Data de criação</i>	Filiado ao Justiça para o Século 21 desde 2010 Programa em 2014	Maio/2014: 1º curso de facilitadores (TJRS em PG) CEJUSC-Ponta Grossa: 2015	2005 – PNUD 2010 – Central JR no TJRS 2014 – TJRS: 12 pilotos 2016: 34 varas judiciais	Ofício ao PGJ em Janeiro/2015 Termo de abertura do Projeto: Fevereiro/2015
<i>Órgão responsável – coordenação</i>	Poder Judiciário: TJRS/CEJUSC Fundação Caxias: Sociedade Civil/ONG Academia: Universidade de Caxias do Sul - UCS Poder Executivo – Prefeitura Municipal e Secretaria de Segurança Pública	TJPR - CEJUSC – Ponta Grossa Comissão TJPR com atores de outros órgãos do Poder Judiciário	TJRS – sede em Porto Alegre – Coordenado por Magistrado Estadual	SubProcuradoria para Assuntos Jurídicos do Ministério Público do Estado do Paraná – Curitiba
<i>Legislação aplicável</i>	Programa Municipal de Pacificação Restaurativa – Caxias da Paz (Lei Municipal n.º 7.754 de 29 de abril de 2014)	Resolução 04/2015 TJPR/NUPEMEC Portaria 11/2014/TJPR: nomeia a Comissão de JR Resolução 225/2016 – CNJ Lei Municipal n.º 12674/2016 em Ponta Grossa	Resolução 225/2016 – CNJ Resolução 125/2010 – CNJ Portarias COMAG e CONAD para autorizar o uso das práticas Ausência de Lei Municipal	Resolução 118/2014 CNMP e Resolução do PGR
<i>Práticas aplicadas</i>	Círculos de construção de paz	Círculos de construção de paz, mediação, conferências	Círculos de construção de paz	Não há aplicação prática. Interesse informativo e destinado a impulsionar experiências locais
<i>Atuação de Voluntários</i>	Sim	Sim	Sim	Não

Fonte: a autora

³¹² A íntegra do quadro-síntese está disponível no Anexo VII.

Estratégia em espiral: irradiar a justiça restaurativa desde o Poder Judiciário

Como todo campo emergente, em permanente construção e desenvolvimento, observou-se uma gama variada de atores articulando-se para que as práticas implementadas definissem as tendências do(s) modelo(s) de justiça restaurativa no país. Entretanto, evidenciou-se a forte intervenção de atores do Poder Judiciário – mais especificamente de magistrados estaduais protagonizando o surgimento de experiências em variadas esferas (ou níveis de atuação) não excludentes entre si.

No âmbito local, o fenômeno ocorre através da ação **pessoalizada** de determinados juízes responsáveis por varas/unidades jurisdicionais (e, ainda, por associações dirigidas por magistrados, tal qual a AMB ou a AJURIS) destinadas a implementação das práticas restaurativas a título experimental – característica que permanece presente, desde os primeiros modelos fomentados pelo Ministério da Justiça em 2005. Numa segunda camada (em âmbito **regional ou estadual**), tais atores, imbuídos de capital (que se constitui pela mixagem de doses de autoridade e de *expertise* na matéria) intermediam o contato com demais instituições e poderes do Estado (Executivo e Legislativo), com o intuito de promover a construção de redes de apoio e trabalho, difundido a concepção restaurativa para outros espaços da comunidade. E, por fim, num terceiro e mais elevado patamar, muitos destes mesmos personagens atua(ra)m em âmbito **nacional** junto ao CNJ, desenvolvendo a “Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário”.

Em relatório elaborado pelo CNJ, destacou-se certo temor na monopolização das práticas em surgimento, sendo

[...] contraditório à principiologia restaurativa que normativas, estruturas de políticas públicas ou projetos pedagógicos [...] **sejam elaborados, abstratamente, por poucos e impostos de cima para baixo, de forma a engessar a Justiça Restaurativa em modelos rígidos, únicos e personalizados de estrutura, formação e funcionamento** (CNJ, 2019a: (n.d) – grifo nosso)

Entretanto, o terreno parece sinalizar para uma perspectiva oposta. O mapeamento das experiências desenvolvidas em 2019 apontou que dentre as iniciativas implementadas pelos 31 Tribunais respondentes dos questionários, 93,1% dos programas/projetos identificados foram coordenados pelo Poder Judiciário (CNJ, 2019b: 11). Consequentemente, a justiça restaurativa tende a ser acoplada e dependente do campo penal, uma vez que a criação, gestão, implementação e irradiação dos modelos concentram-se nos magistrados, restando invisíveis nestas estruturas a atuação de demais profissionais,

acadêmicos ou atores da comunidade. Assim, o magistrado permanece no **centro da espiral**, sendo que, a partir dele (enquanto *Rosto* e subjetividade) e das suas perspectivas (enquanto gestores) é que tornar-se-ão definidos os caminhos do campo restaurativo.

7.3.2 Protagonismo da *personalidade*: a atuação dos juízes nas esferas local, estadual e nacional

Desde os processos de emergência das experiências restaurativas em meados dos anos 2000 até a observação do terreno em 2016, faz-se notório o protagonismo do Poder Judiciário – de “[...] seus **atores e órgãos conexos** (juízes, desembargadores, psicólogos, assistentes sociais, equipes técnicas, Conselho Nacional de Justiça)” (Andrade, 2018a: 153 – grifo nosso). Isso demonstra que se durante os projetos-piloto o impulso inicial coube ao Poder Executivo, foi o engajamento pessoal e a crença de magistrados vocacionados ao desenvolvimento das práticas restaurativas (conjuntamente com suas específicas equipes de trabalho) que posteriormente modelaram e condicionaram a sustentabilidade das ações.

A justiça restaurativa nacional pode ser associada ao **Rosto** de específicos atores, que gerenciam os projetos **dentro** (ou seja, no seu âmbito de competência jurisdicional) e/ou **fora** do Poder Judiciário, promovendo a articulação com demais instituições sociais. Isso claramente expandiu as atribuições e poderes dos magistrados (antes afetas ao campo jurídico (penal), mas que agora invadem as competências do legislativo e do executivo) para, enquanto *policy makers*, introduzirem criativas possibilidades de intervencionismo judicial na sociedade. Essa postura reflete, como indicado por Boaventura de S. Santos (2012: 90) o “[...] recente e sempre crescente protagonismo social e político dos tribunais”, consequência dessa “[...] (re)invenção ou assunção de novos papéis e funções do sistema judicial que estão relacionadas a construção das democracias no Estado contemporâneo” (Gomes, 2012: 185).

Como será destacado na sequência, a **frustração** desses magistrados com as disfuncionalidades do sistema tradicional foi um dos principais motes impulsionadores para que se tornassem os construtores do campo restaurativo, especialmente pela capacidade de influenciar, convencer e persuadir o senso comum sobre a relevância dessas práticas e de seus resultados positivos. Consequentemente, esse protagonismo de ação tem características hegemônicas,

[...] resultando em acúmulo, e não redistribuição, de poder (com pessoas e comunidades) nas mãos do Judiciário, pois [...] ele não apenas tem “implantado” a Justiça Restaurativa, mas ocupado um lugar hegemônico na própria construção do(s) sentido(s) do restaurativismo, dos seus rumos, seja legislando, estimulando a produção e reprodução de conhecimento, formando, modelando e monopolizando o conteúdo das decisões (Andrade, 2018a: 155).

Ainda que os discursos enunciem as práticas restaurativas como alternativas ao modelo retributivo vigente, elas continuam **centralizadas** e **dependentes** dos impulsos advindos do Poder Judiciário: não sem razão, são muitas vezes realizadas nas mesmas instalações dos fóruns criminais, pelos mesmos atores que protagonizam os espaços de autoridade no campo penal (magistrados e corpo técnico do sistema tradicional). Percebe-se, com isso, uma cooptação da justiça restaurativa pelos espaços e agentes do modelo tradicional de justiça.

7.3.2.1. Localismo – atuação do “magistrado-líder”

O protagonismo da magistratura legitima o modelo no qual a resolução do conflito continua a ser monopolizada e institucionalizada pelo Poder Judiciário (Andrade, 2018a: 154). Em outras palavras, existe uma concentração de atos sob responsabilidade do juiz coordenador da vara judicial adotada como unidade de referência para a implementação dos modelos: de forma discricionária, é ele quem realiza a escolha do caso que será remetido à prática circular cujo resultado será, ao final, também por ele homologado. Existe, então, “[...] um filtro seletivo para o *input*”, nuclearmente realizado pelos velhos atores do campo penal, mas que são simpáticos ao modelo restaurativo (magistrado e Ministério Público) e, ainda, “[...] no *output* do sistema (que) figura novamente o juiz e o seu poder seletivo de homologação dos procedimentos restaurativos” (Andrade, 2018a: 120-121). Nesse passo, Andrade (2018b: 18 – grifo nosso) conclui que “[...] *indeed, the judge remains with the last word regarding the validity and normative efficiency of restorative justice processes*”.

Tal como em Portugal, a remessa de casos depende dos atores do campo penal, visto que as práticas não estão assimiladas socialmente: ainda que seja disseminado o acesso através do CEJUSC, são poucos os cidadãos que procuram, voluntariamente e como regra, tais espaços para a resolução do conflito pela via restaurativa. Parte do sucesso dos programas decorre, então, da atuação dos magistrados ao reconhecer a importância da metodologia e aplicá-la, inclusive para reduzir as resistências de seus pares em aderir ao

movimento restaurativo. Para tanto, o **carisma** e a **liderança** desses personagens são tidos como fundamentais para proliferar o modelo, razão pela qual essas iniciativas são elogiadas:

Eu não consigo negar a validade de uma liderança que é absolutamente protagonista. Acho até indispensável. As grandes mudanças sociais, elas aconteceram pelo protagonismo claramente identificado. [...] Sem liderança não...as coisas novas não acontecem. Elas não vão acontecer por geração espontânea. Isso é uma mudança de paradigma. Isso não acontece sem uma liderança. Então eu não lamentaria essa referência que as pessoas ainda precisam a uma liderança. Elas ainda não têm convicção suficiente de decidirem sem, simbolicamente a palavra de apoio, de estímulo, de reconhecimento do líder. **Mas eu acho que isso não quer dizer que elas não tenham compreendido, que elas estejam trabalhando em nível de subserviência.** Não, de jeito nenhum. (Entrevistado – 7, grifo nosso).

Há, como consequência, uma extrema dependência entre o programa criado e o seu idealizador, a ponto de colocar a iniciativa em risco, caso exista a rotatividade desses profissionais (Tonche, 2015: 89). Não se pode deixar de relatar que existe elevada resistência dos colegas magistrados na implementação de práticas restaurativas, razão pela qual esses magistrados-líderes são agentes que se situam “[...] numa posição mais heterodoxa da profissão, que estão rompendo com alguns pressupostos internalizados em suas formações no Direito” (Tonche, 2015: 88). Não sem razão, atuam, muitas vezes, mobilizando as estruturas do campo restaurativo sem o amparo da instituição. Apesar disso, deles dependeu a criação de estratégias de sensibilização do corpo de atores relacionados ao campo penal, para que as práticas pudessem ser replicadas.

7.3.2.2. Juiz-articulador. Tecendo redes para a expansão das práticas restaurativas

Ao mesmo passo em que solucionam conflitos nas varas judiciais, a competência para a implementação e gerenciamento das ações suscita aos seus protagonistas atividades direcionadas a coordenação dos recursos (financeiros e materiais), divulgação e captação de novos parceiros destinados a expansão dos modelos – atuando numa verdadeira posição de **“interface”** (Dias, J. P., 2013: 96 – grifo nosso) com variadas instituições e profissionais da área.

Schuch (2008a: 16) destaca que os magistrados estão imbuídos de um “capital jurídico militante” responsável pelo estabelecimento de estratégias e pontos de contato **interno** (intrainstitucional) e **interinstitucional** (visando a parceria com os Poderes Legislativo e Executivo (nas esferas municipais e estaduais), Ordem dos Advogados,

Ministério Público e Defensorias, sociedade civil organizada, universidades), estabelecidas mediante instrumentos formais (protocolos, acordos de cooperação). Concordamos com a autora ao destacar que há um exercício de “doação”, “vocação” e “comprometimento pessoal” desses atores para serem àqueles que articulam e intermediam os desejos do Estado e da sociedade (Schuch, 2008a: 18), voltadas a um “[...] ideário de transformação social mais ampla a ser realizada para além dos bancos dos tribunais de justiça” (Schuch, 2008a: 11).

Conjugando *expertise* e autoridade, traduzidas no imaginário social que legitima a profissão do magistrado, credibilizam-se as suas narrativas sobre as vantagens da implementação das novas práticas. Para sua divulgação, “militam” pela causa restaurativa em ambientes públicos e privados (participando em audiências públicas junto a Assembleia Legislativa do Estado, ou junto a Câmara do Município, além de programas televisivos, órgãos de polícia, palestras em universidades, etc), tendo autonomia para a inserção de personagens-chaves nos cursos de formação e multiplicação em justiça restaurativa. Obviamente, o juiz que faz a formação passa automaticamente a ser um multiplicador de práticas, replicando os esforços de sensibilização do público.

Pensando-se numa estratégia de difusão operacional das práticas restaurativas a partir do sistema judicial tradicional, estas funcionariam como se **irradiassem** do Poder Judiciário para outros setores da sociedade (mais detidamente os correlacionados às áreas da segurança pública, educação e assistência social), ampliando a rede de apoio e os espaços de incidência, mobilizando-se para a criação de uma “[...] política judiciária, políticas públicas do Poder Executivo e movimentos da sociedade civil” (Flores e Brancher, 2016: 103 e 104). Nesse sentido, no que toca ao Programa JR21-TJRS, seus atores mencionaram que as

[...] unidades jurisdicionais funcionam como “zona de influência” direta da atividade judiciária nas suas diversas especialidades, sendo responsabilidade do grupo de articulação do programa no território procurar o Poder Executivo, formar seus servidores e colaborar na implementação de práticas restaurativas como parte da rotina do serviço público (Andrade, 2018a: 190).

Afastando as frustrações que decorrem da distância estabelecida entre os órgãos de justiça que os atores representam e a comunidade, cabe aos magistrados

[...] ampliar os domínios de ação e de autoridade, para além dos bancos dos Tribunais de Justiça, sendo o exercício judicial e não-judicial forjado como uma modalidade de participação social; decorre daí a construção de seus protagonistas como agentes políticos que falam em nome da sociedade (Schuch, 2008a: 14).

Tida como uma política pública sustentada em formas inovadoras de gestão, deve o magistrado reunir interessados na consagração de “coletivo comunitário” (CNJ, 2019a), articulado de forma simbiótica por diferentes organismos que buscam, como objetivo comum, delinear práticas restaurativas “**na, pela e para**” a comunidade, para que possam reverberar por toda a sociedade:

A Justiça Restaurativa deve se construir pelo coletivo comunitário, ou seja, na comunidade, pela comunidade e para a comunidade. Comunidade esta da qual fazem parte o Poder Judiciário e seus Juízes, que, por isso, devem se articular com os demais atores sociais de outros órgãos, outras instituições públicas e privadas, e da sociedade civil organizada de forma universal, sistêmica, interinstitucional, intersetorial, interdisciplinar, promovendo formações adequadas e de qualidade, e levando a Justiça Restaurativa e sua filosofia para além das ambiências do Judiciário. Vale ressaltar que o Poder Judiciário e seus Juízes exercem importante papel na construção e na manutenção desse coletivo comunitário [...] dada a sua posição de legitimidade enquanto pilares da Democracia e garantidores da eficácia e da efetividade dos Direitos Fundamentais (CNJ, 2019a: n.p).

Em que pese a narrativa de empoderamento comunitário acima descrito, deve-se ressaltar que o recente relatório do Comitê Gestor pontua que a inclusão de plurais protagonistas não significa que as práticas ocorram “[...] apenas no âmbito de outras instituições da comunidade, como escolas, igrejas, centros de atendimento social, dentre outras, e não possam ser desenvolvidas, de forma integrada e articulada, na esfera do próprio Poder Judiciário” (CNJ, 2019a: n.p).

Citado como exemplo de sucesso em todo o país, alcançou-se pioneiramente em Caxias do Sul, ainda no ano de 2014, (seguida, em semelhantes moldes, por Ponta Grossa) uma “política pública legislada de justiça restaurativa” destinada a garantir a estabilização dos modelos, que decorreu do resultado do trabalho em cooperação interinstitucional para a adoção da normativa municipal. A importância da criação da lei foi assim disposta por uma das entrevistadas:

Eu acredito que as leis municipais, estaduais, que transformam em política pública a justiça restaurativa, eu acredito que sejam importantes primeiro como disseminação da ideia, mesmo. A partir do momento que isso vira lei, é uma coisa que pode ser comentada, falada, publicada, divulgada. E em segundo lugar, também pra respaldar aquele servidor que quer fazer alguma coisa no âmbito de sua atribuição. Porque é possível...você pega qualquer Secretaria do município. Pega a Secretaria de Saúde: a enfermeira lá do posto ela pode trabalhar com isso, se ela tiver capacitação. E se você não tem a legislação, fica mais difícil pro servidor. Então qualquer servidor pode, se o município não toma providência, ele pode fazer uma capacitação individualmente, arcar com isso, e usar isso dentro da sua atribuição. Ele tá respaldado. Então faz toda a diferença uma lei municipal (Entrevistado – 36).

Se em Caxias do Sul, a iniciativa do magistrado-líder local fora fundamental para a articulação de uma rede de atores, situação diversa ocorreu na cidade de Porto Alegre, onde a ausência de vontade política e de diálogo entre as instituições foi mais dificultada, resultando na ausência de uma política municipal restaurativa. Os atores da Defensoria Pública – cujos seus representantes sequer conheciam a temática ao tempo da entrevista, bem como as ações em andamento do TJRS – e do Ministério Público (este último com algumas exceções pessoalizadas) pouco participaram como protagonistas na formação desses projetos expandidos e, por vezes, disputaram poder e território para a instalação de suas “próprias experiências” em justiça restaurativa³¹³. Muitas resistências institucionais surgiram no caminho:

Os juízes tem muita força né? E quando eles querem fazer, eles fazem na revelia do Promotor, né. Como era com o juiz, lá em (local suprimido). Ele fazia, o Promotor era contra, mas ele fazia. O Promotor recorria, o Tribunal provia o recurso... não tinha muito o que fazer. Quando o Promotor adere é uma beleza, porque daí tu consegue fazer o trabalho um pouco no espírito da justiça restaurativa (Entrevistado -07).

No Paraná, após identificar as limitações das experiências gaúcha, pretendeu-se um arranjo diferenciado entre as instituições desde o início da criação do modelo – o que, sobretudo, decorreu também da iniciativa do Projeto “MP Restaurativo e Cultura de Paz” de divulgar, em nível intrainstitucional, informações sobre a justiça restaurativa, para diminuir as resistências e deslocar específicos atores sensibilizados pelo tema para serem dele portavozes.

Nós temos quantos juízes capacitados? Quase cem? Eu acho que uns sessenta, setenta. O Rio Grande do Sul, até a última contagem, eram cinco, que eu sei. Nós temos no Paraná essa coisa que abriu pra todos os lados e a gente chamou... mas isso também porque já vimos que no Rio Grande do Sul eles tinham dificuldade com o Ministério Público, então aqui a gente chamou o MP. E veio a Defensoria, e nós temos um grande aliado aqui, o [identificação suprimida], que é Defensor Público. Então nós fizemos um tripé muito bom. E com a OAB. Aqui em Ponta Grossa a gente vive uma realidade diferente, porque Ponta Grossa é o polo de justiça restaurativa no Paraná (Entrevistado – 34).

[...] e daí veio o [identificação suprimida] com a [identificação suprimida] pra conversar com Procurador-Geral pra introduzir o tema da justiça restaurativa. O Procurador-Geral já tinha ouvido falar em justiça restaurativa porque eu já tinha

³¹³ Nesse sentido, à época em que permaneci no terreno, identifiquei o Projeto Justiça Juvenil Restaurativa na Comunidade, desenvolvido no âmbito institucional do MPRS: destinou-se a aplicação da justiça restaurativa em comunidades carentes de Porto Alegre sendo, muitas vezes, interrompido pela ausência de financiamento; mais recentemente, coube ao MPRS a criação do “Projeto-Piloto de Humanização do Atendimento às Vítimas de Roubo” (2018); no âmbito da Defensoria Pública Estadual, cita-se o “Projeto Mediação e Conciliação”, para iniciar os debates sobre a matéria, ainda que não aplicada na área criminal.

falado pra ele algumas vezes, porque a gente, acho que já tínhamos, inclusive, combinado desse Núcleo de práticas autocompositivas e restaurativa de estruturar, agregado à Administração Superior do MP [...] E daí dessa conversa surgiu a ideia de fazer uma reunião entre as instituições. Porque eu dizia assim: mas não é o caso de agente ir lá no Tribunal e provocar a Administração Superior do Tribunal, a cúpula do Tribunal, pra? Bom, então nós temos que sentar: nós, Defensoria Pública, OAB, pra uma conversa assim. Daí surgiu a nossa primeira reunião, que nós fizemos uma reunião, dia 09/11. Era uma reunião **de integração entre as instituições** (Entrevistado – 28, grifo nosso).

7.3.2.3 Nível nacional. O desenvolvimento de políticas (públicas) de justiça restaurativa pelo CNJ

Após longos treze anos de tramitação no Congresso Nacional, foi aprovada a Emenda Constitucional n.º 45, de 08 de dezembro de 2004, que viabilizou um grande pacote de Reformas do Poder Judiciário. A partir de 2005, o CNJ³¹⁴ passou a ser o órgão responsável pelo *i*) controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e *ii*) pelo controle ético e disciplinar dos seus membros, no que toca ao cumprimento dos deveres funcionais dos juízes³¹⁵ (art. 103-B, §4º, da CF). Sua composição pressupõe, além da presença de magistrados, profissionais de outras áreas jurídicas – dois representantes do Ministério Público (Estadual/Federal) e dois advogados, instituições que exercem funções essenciais ao funcionamento da justiça (arts. 127 e 133 da CF) –, além de dois cidadãos referendados pelo Poder Legislativo (art. 103-B, incisos I a XIII, CF), totalizando quinze componentes.

³¹⁴ A EC n.º 45/2004 foi também responsável pela criação do CNMP (*cf.* art. 103-A da CF).

³¹⁵ Sobre as competências do CNJ, assim dispõe o art. 103-B, §4º, da CF: “I - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir *atos regulamentares*, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências; II - pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a **legalidade dos atos administrativos** praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstitui-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União; III - **receber e conhecer das reclamações** contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correccional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa; IV - representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade; V - rever, de ofício ou mediante provocação, **os processos disciplinares de juízes e membros** de tribunais julgados há menos de um ano; VI - elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário; VII - elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa” (grifo nosso).

Coube ao CNJ estabelecer padrões e diretrizes para o gerenciamento e avaliação do Poder Judiciário, especialmente no que se refere a administração interna de recursos humanos e de gestão orçamentária, informatização e tratamento de dados, planejamento de políticas e execução de projetos, sempre direcionadas ao aprimoramento do sistema. Ademais, concedeu-se ao órgão o poder de fiscalização e correição disciplinar, ou seja, o poder de investigar, corrigir e punir irregularidades e desvios de conduta praticados por juízes, responsabilizando-os frente à inobservância dos deveres funcionais constitucionais. Nesse sentido,

[...] são antigos os anseios da sociedade pela instituição de um órgão superior, capaz de formular diagnósticos, tecer críticas construtivas e elaborar programas que, nos limites de suas responsabilidades jurisdicionais, deem respostas dinâmicas e eficazes aos múltiplos problemas comuns em que se desdobra a crise do Poder (Supremo Tribunal Federal, 2005: 231).

A resistência da classe (especialmente da AMB) quanto ao controle suscitado pelo novo órgão resultou na interposição da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3367-1 – Distrito Federal, questionando a natureza jurídica do CNJ e a legitimidade da sua atuação. Nesse ato, coube ao Supremo Tribunal Federal declarar que a composição híbrida do órgão em nada ofende o princípio da separação de poderes³¹⁶ e a independência do Poder Judiciário e que, além disso, o CNJ **não** está investido de **função jurisdicional** – e, portanto, somente atua em âmbito meramente administrativo, em nada usurpando as competências dos magistrados. Além disso, não pode avançar na competência do Poder Legislativo, uma vez que as suas atribuições constitucionais são taxativas: não cabe ao CNJ inovar no mundo jurídico, criando direitos e obrigações, mas apenas editar **atos regulamentares** ou recomendar providências (art. 103-B, §4º, I da CF) necessárias ao exercício do controle externo do Poder Judiciário.

Não se pode deixar de ponderar que a atuação do CNJ, bem como o desenvolvimento da justiça restaurativa no âmbito judicial são (diretamente) influenciadas e inscritas no crescente “**ativismo judicial**” em voga no modelo constitucional de pós-redemocratização do país (Barroso, 2012: 25 – grifo nosso). Esse limitado espaço não permite analisar as complexas multidimensões das práticas e dos aportes teóricos que

³¹⁶ Com base na ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes, a AMB aduziu que o autogoverno dos Tribunais em âmbito administrativo, financeiro e orçamentário fora recepcionado pelo ordenamento nacional e que, portanto, eventual supervisão de suas atividades somente poderia ser exercida por órgão da União Federal, e nunca por órgão de natureza híbrida, composto por atores alheios ao Poder Judiciário (como o Poder Legislativo e representantes da sociedade civil).

sustentam o ativismo judicial, as suas críticas e consequências (para tanto, *cf.* Campos, 2012: 24); em breve síntese, pode ser caracterizado pela

[...] expansão do exercício da discricionariedade judicial, no qual um juiz ou um Tribunal cria ou estende um direito, afasta a aplicação da lei, ou utiliza-se do poder judicial para promover mudanças sociais (judicial *overreaching*) e intervir ou efetivar políticas públicas (*policy making*)” (Vítovsky, 2010: 91).

O fenômeno ocorre sempre que se “[...] transfere para o poder judiciário a resolução de questões de natureza política” (Gomes, 2012: 188), em regra derivadas de crises do Estado-Providência, produzindo, como sintomas, a expansão de poderes. Enquanto fenômeno complexo, Tonche (2009: 139) destacou que ante a ausência de normatização, ou de “espaços vazios” nos diplomas legais, as regras passam a ser preenchidas pelo juiz, aumentando “[...] ainda mais as novas demandas políticas entre as prerrogativas profissionais dos juízes”. No âmbito da justiça restaurativa, a manifestação da ampliação destes poderes resta evidenciado com o papel dos magistrados na elaboração de resoluções destinadas à configuração de políticas públicas.

Formulação e Implementação “de cima para baixo”: a Resolução n.º 225/2016 do CNJ concebendo uma política restaurativa nacional

Para o desenvolvimento de políticas públicas, três fases são mencionadas como essenciais para o alcance de resultados satisfatórios (Lima e D’Ascenzi, 2013: 101): formulação (“processos de definição e escolha dos problemas que merecem a intervenção”) implementação (execução) e avaliação (o impacto da política). Vejamos em detalhes:

Formulação

No primeiro período de implantação das práticas experimentais verificou-se que a atuação do CNJ foi reduzida, cabendo singularmente aos juízes a atuação no terreno. No entanto, na atual fase de institucionalização-expansão, a presença do CNJ no campo é cada vez mais acentuada (porque guiada pelos magistrados-líderes dos contextos localizados) e conduz-se pelo interesse na organização da atividade através da edição dos **marcos regulatórios** para, conseqüentemente, transformá-la em política nacional passível de aplicação.

Vejamos, inicialmente, o conteúdo do ato normativo produzido, problematizando alguns de seus pontos. A exposição de motivos da Resolução n.º 225/2016 justifica a necessidade de regulamentação da matéria com base no postulado do acesso à justiça, da abertura legal-constitucional consagrada pelos Juizados Especiais à modelos consensuados de resolução dos conflitos de menor potencial ofensivo (*cf.* Lei n.º 9099/99, art. 72, 77 e 89) – frise-se, que não são sinônimos de práticas restaurativas – e, ainda, em virtude das regras aplicáveis no âmbito da justiça juvenil (*cf.* art. 35 da Lei 12.594/2012).

Autorizados legalmente por tais dispositivos, o passo seguinte de edição da norma pretendeu o alcance de dois objetivos: “preservar a centralidade do Poder Judiciário na Resolução dos conflitos e **padronizar** fluxos e procedimentos” (Sica, 2017: 292 – grifo nosso).

Ainda que o CNJ se apresente como um órgão de composição “pluralista e democrático”, estendendo uma **ponte** entre o Poder Judiciário e a sociedade (Supremo Tribunal Federal, 2005: 236), ressalta-se que o Grupo de Trabalhos³¹⁷ especificamente destacado para a viabilização (normativa) da temática da justiça restaurativa foi composto apenas pelos magistrados que pessoalmente protagonizaram o desenvolvimento das práticas nos seus nichos locais³¹⁸. O capital político destes agentes propiciou, inclusive, que o então Ministro do STF, Ricardo Lewandowski (frise-se, que era já Presidente do CNJ ao tempo da assinatura do Protocolo promovido pela AMB em 2014) priorizasse a criação de uma política de justiça restaurativa no biênio (2015-2016)³¹⁹.

Pela presente proposta, portanto, concebida a partir de um processo participativo, democrático e consensual, entres magistrados com experiência na área, busca-se contribuir com o desenvolvimento da Justiça Restaurativa [...] mediante a instituição de um verdadeiro marco normativo tendente a promover mudanças de

³¹⁷ De acordo com o art. 2.º da Portaria CNJ n.º 74, de 12 de agosto de 2015, o Grupo foi integrado por dois Secretários, um Juiz-Auxiliar da Presidência e outros dez juízes e desembargadores atuantes nos Tribunais de Justiça do Paraná, Rio Grande do Sul, Bahia, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e São Paulo. Reforça-se que o Distrito Federal, onde uma das experiências-piloto foi implementada, não se viu representado neste Grupo. Disponível em: http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/legis/cnj/portaria_cnj_n_74_2015.pdf. Acesso em 06/08/2019.

³¹⁸ Ressalta-se que os Tribunais também desenvolvem seus grupos específicos de trabalho no âmbito da justiça restaurativa que é exclusivamente composto por magistrados e profissionais vinculados à instituição (ou seja, não existem atores externos). Nesse passo, TJPR também criou a sua Comissão de Justiça Restaurativa, posteriormente substituída pelo “Comitê Gestor da Justiça Restaurativa” (Portaria n.º 8/2019), que é composto por 4 magistrados e 2 servidores indicados.

³¹⁹ O art. 1.º, inciso VII, da Portaria CNJ n.º 16 de 26/02/2015 prevê que “ficam instituídas as diretrizes de gestão da Presidência do Conselho Nacional de Justiça para o biênio 2015-2016 - contribuir com o desenvolvimento da Justiça Restaurativa”. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2124>. Acesso em 08/08/2019.

paradigmas e difundir a aplicação coordenada e qualificada dos procedimentos restaurativos em todo o território nacional, por meio de uma Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário (Portaria CNJ 16/2015).

Para que o tema pudesse ser replicado em diversos terrenos, os magistrados-militantes uniram esforços para a construção de um *conceito-diretriz*, aberto, que visou a “uniformidade [...] para evitar disparidades de orientação e ação” (Resolução 225/2016), estabelecendo, na mesma linha, os princípios gerais (art. 2.º), as atribuições do CNJ (art. 3.º e 4.º) e dos Tribunais (art. 5.º e 6.º). Foi assim disposto, no art. 1.º, *caput*, da Resolução 225/2016 que

[...] a justiça restaurativa constitui-se como um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatos relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violências, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, são solucionados de modo estruturado, da seguinte forma [...]

A disciplina legislada partiu, **exclusivamente**, da visão dos juízes sobre o tema, situação que para Sica “sufoca a diversidade e pluralidade de tendências que historicamente contribuíram para a construção do programa de novo modelo de justiça” (2017: 292). Inclusive, para um dos/as entrevistados/as integrantes do Grupo de Trabalhos do CNJ, os desafios para a edição do marco regulatório consistiram na necessidade de respeitar as peculiaridades de cada local em que os projetos foram implementados e, ainda, em evitar que cada protagonista inserisse verticalmente a sua perspectiva e as suas aprendizagens como referenciais condutores da norma:

O ponto mais crítico é você pegar um polaco de cada colônia: você pegar o gaúcho, o paulista, o baiano, o paranaense, **cada um com seu projeto**. Então foi preciso vencer vaidades primeiro [...]. Se eu quisesse levar aquilo que eu acredito, a Resolução seria uma; se na Bahia quisessem fazer o projeto baiano seria outro; se o Rio Grande do Sul também quisesse impor o seu modelo não ia funcionar. Então cada um teve que ceder um pouco pra construir alguma coisa mais aberta, mas não sem muita discussão, sem muita briga. Foi bem complicado para a gente conseguir construir aquele ponto médio né, entre todas as culturas. O Brasil sendo um país continental, **nunca vai ser fácil implantar um projeto que dê certo em todo o Brasil**. Sempre tem que ter a humildade para flexibilizar um programa e o CNJ tem que ter sabedoria pra saber que isso é assim (Entrevistado – 27, grifo nosso).

Um dos magistrados entrevistados que também compôs o aludido Grupo, destacou que elaborou **a sua proposta normativa** para ser remetida ao Congresso Nacional, o que reflete uma lógica de **apropriação** destas práticas pelos protagonistas que as desenvolvem:

Então, hoje, eu já tenho a posição de que a gente deve fazer uma lei. A lei deve, basicamente, além de fazer algumas diretrizes de práticas, ela deve relativizar o princípio da obrigatoriedade da ação penal. **Basicamente é essa a minha**

proposta. Eu tenho um projeto escrito. Aconteceu agora em outubro uma reunião da comissão de reforma de processo penal, dia quatro de outubro aconteceu essa audiência (Entrevistado – 04, grifo nosso).

Eu vou te dizer assim o grande problema da JR **é a pessoalização das coisas.** As **pessoas se apropriaram da JR e então...** Eu que faço, eu que tenho esse projeto, eu que tenho esse projeto, eu não posso... Se eu te passar muitos dados, ou se eu te empoderar nesse trabalho, ele não vai mais ser meu, vai ser nosso (Entrevistado – 3, grifo nosso).

A normativa foi redigida entre os atores “iguais” de uma casta judiciária e a portas fechadas para silenciar o debate de ideias e perspectivas. Apesar disso, encontram-se narrativas no sentido de que o movimento de construção do restaurativismo brasileiro ocorre de **baixo para cima:**

Formava-se aí um vigoroso processo de maturação “de baixo para cima” que viria a ser finalmente catalisado pela iniciativa da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), apoiada pelo CNJ, ao firmar, em agosto de 2014, um protocolo para difusão nacional da Justiça Restaurativa, desencadeando um programa de difusão amparado por um “pool” interinstitucional formado por órgãos do Governo Federal, agências das Nações Unidas e organizações não governamentais.

No âmbito judiciário, ao lado da AMB e do CNJ, a esse protocolo concorreram também Tribunais, Associações de Magistrados e Escolas da Magistratura do Rio Grande do Sul (RS), São Paulo (SP) e Distrito Federal (DF), **representando as implantações pioneiras e autenticando o movimento a partir da sua base** – e com isso também sinalizando a ampla acolhida institucional que a novidade restaurativa vinha alcançando junto ao Sistema Judiciário em âmbito nacional. (Flores e Brancher, 2016: 92-93 – grifo nosso).

Com base nesse enquadramento, observa-se que a produção da norma não seguiu os ritos constitucionalmente previstos, de competência do Poder Legislativo, tal como ocorrido em Portugal. Nesse passo, ante a natureza jurídica dessa norma regulamentar, discute-se se ela pode ser emanada do CNJ: isso porque, claramente inova, de forma geral e abstrata, na aplicação das possibilidades de resolução do crime, severamente afetando a esfera penal e processual. A disciplina constitucional sustentada no princípio da reserva legal permite apenas à União legislar sobre matéria de direito penal e processual penal (art. 22, inciso I, da CF), razão pela qual se usurparia da competência do Poder Legislativo (interpretação conforme, inclusive, o artigo 103-B, § 4º da CF). Não pode o CNJ se substituir à vontade geral e representada do povo, expedindo documentos com força de lei, que condicionam as práticas restaurativas como metas a serem implementadas pelos Tribunais, em matérias que não estão autorizadas pelo legislador (por exemplo, no âmbito da violência doméstica).

Existe discussão acerca das vantagens e desvantagens na regulamentação legal da justiça restaurativa. Sica destaca que “[...] não há necessidade de previsão legal para que as práticas possam ser utilizadas (2017: 293)”, o que engessaria a flexibilidade e criatividade dos modelos desenvolvidos nos terrenos. De outro lado, Achutti (2014: 251) assume que a melhor **estratégia** para impulsionar a justiça restaurativa será a “[...] regulamentação legal do sistema, como forma direta de lidar com o legalismo característico da cultura brasileira”, no intuito de afastar a “[...] resistência institucional ao novo modelo” (Pallamolla, 2009: 181) – situação que, frise-se bem, ocorrera em Portugal **mas não fora suficiente** para que os atores tradicionais do campo aderissem ao uso da mediação penal de adultos.

Informando a necessidade de criação dos marcos regulatórios da justiça restaurativa, inclusive para respaldar a ação dos seus entusiastas nos terrenos, assim foi relatado

Eu acredito que as leis municipais, estaduais, que transformam em política pública a JR, eu acredito que sejam importantes primeiro como disseminação da ideia, mesmo. Né, a partir do momento que isso vira lei, é uma coisa que pode ser comentada, falada, publicada, divulgada. E em segundo lugar, também pra respaldar aquele servidor que quer fazer alguma coisa no âmbito de sua atribuição. Porque é possível...você pega qualquer secretaria do município. Pega a Secretaria de Saúde: a enfermeira lá do posto ela pode trabalhar com isso, se ela tiver capacitação. E se você não tem a legislação, fica mais difícil pro servidor. Então qualquer servidor pode, se o município não toma providência, ele pode fazer uma capacitação individualmente, arcar com isso, e usar isso dentro da sua atribuição. Ele tá respaldado. Se o secretário, uma escola quiser fazer isso, então faz toda a diferença uma lei municipal (Entrevistado – 36).

Nesse modelo vertical, pouco representativo (vez que as lideranças não são eleitas pela população e, no mesmo passo, a participação popular na construção do modelo é extremamente reduzida), pode-se questionar um certo **déficit democrático** no restaurativismo à brasileira – frise-se, o que contrapõe os preceitos que sustentam o diálogo, a horizontalidade e o empoderamento dos sujeitos no âmbito da justiça restaurativa. Santos (Santos, 1998: 177) alerta que a “[...] democratização da administração da justiça é uma dimensão fundamental da democratização da vida social, econômica e política”, devendo incluir “[...] o maior envolvimento e a participação dos cidadãos, individualmente ou em grupos organizados, na administração da justiça”.

O argumento de que os magistrados protagonistas atuantes no CNJ representariam diferentes estados da nação não pode ser utilizado para justificar a tomada vertical das decisões. Percebe-se, então, uma normativa que é **autorreferencial**, vez que reflete um modelo elaborado **por** juízes e **para** juízes, furtando-se do diálogo com a comunidade no

tocante à arquitetura dos modelos restaurativos em desenvolvimento. Nesse cenário, concorda-se com Renato Gomes Pinto (2008: 200) ao afirmar que o modelo de justiça restaurativa deve florescer

[...] como produto de debates em fóruns apropriados, com ampla participação da sociedade, para que seja um programa concebido e desenvolvido para funcionar e se ver legitimado no Brasil, onde é manifesta a falência do sistema de justiça criminal, gerando, na sociedade, uma desesperada demanda por enfrentamento efetivo desse complexo fenômeno.

Implementação

Se, no primeiro momento, a Resolução CNJ 225/2016 primou por eleger a “Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário”, o mais recente documento elaborado pelo CNJ (2019a) amplifica a ação dos magistrados para a instituição do “Planejamento da Política Pública Nacional de Justiça Restaurativa”, que ultrapassa a sua atuação jurisdicional para, como notou-se através das lideranças entrevistadas, serem irradiadas para os demais espaços sociais. De acordo com o art. 3.º da Resolução 225/16, cabe ao CNJ atuar “com o objetivo de promover ações de incentivo à Justiça Restaurativa, para fins de instituir, incentivar e disseminar um modelo de política pública de Justiça Restaurativa no Brasil”.

Pretendeu-se, assim, conjugar as políticas judiciárias com as do Poder Executivo, através de cooperações e parcerias entre os poderes, viabilizadas pelos juízes-articuladores. Para a sistematização das atividades, o Comitê Gestor da Justiça Restaurativa do CNJ³²⁰, é o órgão administrativo responsável pela promoção, organização, acompanhamento e gerenciamento das práticas. O Comitê foi composto por

[...] Conselheiros, **por Juízes**, de diferentes regiões do País, que são os pioneiros históricos na chegada da Justiça Restaurativa no Brasil e/ou que estão à frente da consecução de programas e/ou projetos de Justiça Restaurativa nas respectivas localidades, justamente para que a construção do modelo de política pública paute-se pelo **diálogo** estabelecido a partir das diferentes experiências de Justiça Restaurativa implementadas nas mais variadas realidades deste País de dimensões continentais (CNJ, 2019b: 6 – grifo nosso).

³²⁰O art. 2.º da Portaria 91/2016 dispõe que o Comitê será composto por “I – 3 (três) Conselheiros do CNJ, indicados pelo Presidente, sendo 1 (um) deles integrante da Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania, que o coordenará; II – 1 (um) Juiz Auxiliar da Presidência do CNJ; III – 4 (quatro) magistrados designados pelo Presidente do CNJ”. Os atores componentes do Comitê foram nomeados através da Portaria n.º 137, de 31/08/2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2729>. Acesso em 12/12/2019.

A trajetória de promoção da justiça restaurativa em âmbito municipal foi verificada em Caxias do Sul (Lei n.º 7.754 de 29 de abril de 2014) e Ponta Grossa (Lei n.º 12674/2016), diferentemente do Programa JR21, que permanece sob gestão do Poder Judiciário, apesar da disposição apontado para a necessária articulação interinstitucional:

[...] ao conjugar a Política Judiciária com as Políticas do Poder Executivo, a presente iniciativa propõe-se a servir como disparador de um processo sistêmico de difusão, aprendizagem e desenvolvimento de serviços de fortalecimento de comunidades e de atenção a conflitos, induzindo um autêntico movimento social em prol da restauração da justiça e da construção da paz – formando-se assim um processo social de propagação em três dimensões: política judiciária; políticas públicas do poder executivo e sociedade civil (TJRS, 2016: 17).

Em Porto Alegre, a ausência de vontade política de seus gestores impossibilitou a criação de uma política municipal³²¹; como estratégia alternativa, visou-se esforços para a construção de articulações destinadas a elaboração de uma política estadual³²², que resultou no “Protocolo de Cooperação para uma Política de Estado de Justiça Restaurativa e de Construção de Paz no Rio Grande do Sul” (firmado em 2016 e renovado em 2019).

Aqui, vislumbramos duas diferentes perspectivas, que podem afetar o espaço que o campo restaurativo poderá ocupar no país. Poder-se-ia suscitar, através do movimento de tensão entre **centralização/descentralização** dos atores protagonistas envolvidos, a construção de um campo restaurativo (mais) autonomizado, por que menos dependente dos atores do campo penal. Nesse espaço lutas, propõe-se como hipótese que quanto maior a multiplicidade de sujeitos e instituições adquirindo capital e delimitando o campo restaurativo, menor dependência haverá do campo penal. Ademais, a partilha do protagonismo viabiliza modelos democráticos e participativos de elaboração de políticas públicas, nacionalizadas, de inserção de práticas restaurativas.

Isso porque, tal como narrado por um dos entrevistados, a atuação da magistratura deve ser instrumental e direcionada à autonomização do campo em construção, para que os envolvidos e a comunidade sejam seus efetivos protagonistas:

³²¹ O PLL 238/14 (Processo n.º 02586/14) que instituiu o “Programa Municipal de Pacificação Restaurativa” foi rejeitado pela Câmara Municipal de Porto Alegre em 11/12/2019. Maiores informações disponíveis em: <http://camarapoa.rs.gov.br/processos/123700>. Acesso em 19/01/2020.

³²² A importância da vontade política na articulação dos atores resta evidenciada pelos bastidores da criação do termo de cooperação. Assim, um “fator importante que facilitou a articulação é o fato de que na época da formulação o governador do Estado do Rio Grande do Sul era o José Ivo Sartori (mandato de 2014 a 2018). Ele já possuía conhecimento dos projetos e da repercussão da Justiça Restaurativa, pois foi por dois mandatos prefeito de Caxias do Sul (de 2005-2012), cidade que é referência nacional na implementação de iniciativas restaurativas” (Todente, 2019: 68).

Pra mim isso não é a solução, o que o tribunal tá fazendo. Pra mim isso é a **transição necessária** pra que num segundo momento eu possa efetivamente instalar centrais comunitárias. Porque pra que uma central comunitária possa funcionar eu preciso que as pessoas, que os casos que o sistema recebe sejam devolvidos. Pra devolver, a pessoa que devolve tem que saber o que que tá acontecendo quando ela devolve. **Então a estratégia basicamente é de criar num ambiente judiciário a cultura necessária para que num segundo momento os conflitos possam ser atendidos de forma descentralizada.** Nesse sentido, os avanços conquistados em Caxias são, pra mim são referência. Porque, o primeiro movimento foi de centralidade em Caxias. O segundo movimento é de ampla formação de mil facilitadores... para que num segundo momento o juiz possa dizer: olha, a vítima do ‘Zezinho’ ela não precisa mais vir na central do foro. Ela vai ser encaminhada pra central da Vila Bom Jesus, lá no bairro... lá na periferia. Portanto lá que as pessoas moram, que mora a vítima, que mora o ofensor, e aonde eu possa criar as convenções necessárias pra um acordo que modifique a vida dessas pessoas (Entrevistado – 7, grifo nosso).

Ao inserir os atores da sociedade civil, da academia, e os vinculados aos demais Poderes do Estado, viabiliza-se que, de forma mais democrática, a tomada de decisões sobre os recortes que sustentam as práticas não resem enclausuradas nos espaços do campo penal. Desde a lógica mais amplificada de adoção da transformação social pela via restaurativa, em Caxias do Sul, a sua na Administração Pública (nas áreas das saúde, segurança pública e proteção social) aproxima o cidadão e o empodera da possibilidade de resolução de seus conflitos fora do sistema penal, ao acederem às centrais de práticas restaurativas espalhadas na comunidade.

De outro lado, alertando para o risco de que as políticas públicas em expansão sigam as perspectivas e desejos dos seus juízes-articuladores, um dos entrevistados relatou a dimensão simbólica do aludido “Protocolo Estadual do RS”:

Eles não tem nenhum outro sentido senão o de legitimar. Porque os protagonistas são os mesmos, quem vai implantar isso é o (suprimido) e a sua turma. Ela apenas precisa de legitimar a ação. Esse é o momento solene em que o governador, o presidente da assembleia, o procurador geral, todas as instituições dizem: olha, nós concordamos com isso. Daí a nascerem ações concretas é outro mundo, é outra caminhada. (Entrevistado – 7).

Em síntese, todas as ações são modeladas por poucos magistrados, sendo diminutos os atos de diálogo com a sociedade civil³²³ e a academia para a eleição das estratégias e indicadores que devem compor essa política. Defende-se que as parcerias são mecanismos

³²³ Vide, nesse sentido, a recente consulta pública aberta, pelo prazo de 30 dias (30/7/2019 a 30/08/2019) pelo Comitê Gestor relacionada a questões sobre o Planejamento da Política Pública Nacional. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/formularios/consulta-publica-justica-restaurativa/>.

essenciais para evitar que o movimento restaurativo não fique nas dependências de um único ator do campo penal.

(Como?) Monitorar e (o quê?) Avaliar. Dificuldades na análise das práticas restaurativas

Os estudiosos da temática restaurativa se preocupam com o “[...] *gap between the ideals or aspirations for restorative justice and actual practices*” (Daly, 2006: 137). Se, muitas vezes, a narrativa teórica enfatiza que a justiça restaurativa satisfaz as necessidades das vítimas, dos ofensores e das comunidades, a análise da prática (ou seja, a preocupação em observar e refletir sobre as experiências em construção) aponta para o distanciamento entre o “dever ser” da justiça restaurativa (suas concepções normativas e valores fundantes) e os resultados que podem ser alcançados na práxis social (Gavrielides, 2007: 15). Justamente por isso, Gavrielides (2007: 12) defende que a metodologia adotada para avaliar e monitorar essas práticas deve ser responsável pela construção de “pontes” entre as diferentes possibilidades da justiça restaurativa e os resultados que dela decorrem.

Ademais, pensar-se-ia na utilização de mecanismos de avaliação que estejam em consonância com as complexidades das práticas restaurativas e das formas como produzem conhecimento(s), sem invisibilizar as especificidades dos locais em que se desenvolvem. Para tanto, o investigador/acadêmico e o prático da justiça restaurativa devem permanecer em constante “interação” (Aertsen *et al.*, 2013), em cooperação direta e participada, dividindo responsabilidades durante a observação das práticas, o que resultará em incessante “processo de aprendizagem” (Toews e Zehr, 2006: 429) que estará alternada entre “*action and analysis*” (Aertsen *et al.*, 2013: 307).

Zehr (2006: 414). destaca que “[...] uma maneira interessante de avaliar um programa de justiça restaurativa é perguntar a todas as partes e atores envolvidos o que eles acreditam estar fazendo e o porquê”. Assim, propõe que as avaliações sejam dialogadas e participativas, destacando a importância de que as vítimas participem da gestão e da auditoria dos programas (Zehr, 2006: 415) – situação que deve ser estendida também aos demais envolvidos no conflito, aos provedores dos serviços (*e.g.*, facilitadores da comunidade) e demais instituições interessadas, tal qual a academia³²⁴. Assim relatou um

³²⁴ O art. 22.º da Resolução 2002/12 do Conselho Econômico e Social da ONU disciplina que “os Estados Membros, em *adequada cooperação com a sociedade civil*, deve promover a pesquisa e a monitoração dos programas restaurativos para avaliar o alcance que eles tem em termos de resultados restaurativos, de como

dos entrevistados quando questionado acerca da metodologia utilizada na experiência em que atuava:

Cristina, essa é a pergunta mais emblemática que eu conheço das práticas restaurativas que eu me fiz desde o início. Ou seja, isso é válido, né? Que **indicadores** eu tenho de resultados que me diga que isso é **válido**? [...] A gente tem que justificar a validade, a gente tem que ter um método de aprofundamento participativo. Não só descritivo, mas de envolvimento mesmo. Ou seja, **só mesmo quem viveu a experiência daquele encontro tem condições de avaliar o seu sentido**. Isso me fez pensar muito sobre os critérios tradicionais de avaliação que são próprios do sistema retributivo onde nós estamos presos a mensurações que dizem com relação só a efetividade, né? E efetiva é aquilo pra nós, é aquilo que reduz as ocorrências. Portanto as intercorrências, os conflitos e assim por diante. Bom, eu acho que sobre o ponto de vista da validade nós temos que repensar esta lógica. (Entrevistado – 7, grifo nosso).

A mesma preocupação foi recentemente exarada pela Comissão Gestora do CNJ (2019a: (n.p)):

[...] os critérios de coleta de dados e avaliação são aqueles decorrentes da lógica cartesiano-mecanicista, ou seja, são quantitativos, apropriados, portanto, para as ações embasadas pelos velhos paradigmas. Como a Justiça Restaurativa propõe novos paradigmas, mostra-se fundamental o desenvolvimento de parâmetros diferenciados, ou seja, qualitativos, para a sua avaliação, no que a participação da Academia é imprescindível.

O que se verificou, como problemática transversal às práticas analisadas em Portugal e no Brasil, foi uma elevada dificuldade na eleição de métodos de análise que suficientemente avaliassem os efeitos das práticas restaurativas ou, nos casos em que eram existentes, se tratavam de estudos pontuais (não continuados), elaborados por pares (internamente ou por entidades conveniadas) nos moldes tradicionalmente conhecidos.

Como já ressaltado (*cf.* cap. 4), houve dificuldade para a obtenção de avaliações e monitoramentos³²⁵ no terreno brasileiro – seja pela sua inexistência, pela falta de transparência ou diante da simples negativa de publicização do seu conteúdo a investigadoras/es. Sica (2017: 291 grifo nosso) destaca que muitos programas

[...] demonstram-se herméticos à avaliação externa, por vezes autorreferentes. Em algumas oportunidades, houve reações contrárias ao trabalho de pesquisadores que pretendiam analisar os projetos ou uma discreta indisposição na submissão do projeto ao debate teórico que não fosse guiado pelas mesmas premissas

eles servem como um complemento ou uma alternativa ao processo criminal convencional, e se proporcionam resultados positivos para todas as partes. Os Estados Membros devem por isso estimular avaliações e modificações de tais programas. Os resultados das pesquisas e avaliações devem orientar o aperfeiçoamento do gerenciamento e desenvolvimento dos programas”.

³²⁵ A dificuldade de obtenção de dados para a avaliação dos projetos experimentais foi também narrado por Tonche (2015: 118) no âmbito da sua tese doutoral (que faz referência ao programa de São Caetano do Sul).

conceituais dos protagonistas dos projetos. **Para quem olhava de fora, havia a sensação de disputa pela paternidade da justiça restaurativa.**

As únicas avaliações acessadas foram àquelas realizadas pelas próprias equipes de trabalho dos programas, ou que decorreram de convênios com instituições parceiras – frise-se, com pouca participação da Universidade como entidade externa e autônoma no monitoramento destas práticas. Ao longo das ações implementadas em Porto Alegre, foram pontualmente realizadas: *i*) nos anos de 2005-2006, enquanto a ação estava vinculada ao Ministério da Justiça, fora avaliado pelos consultores do PNUD (Sposato, 2006); *ii*) a análise do período de 2005-2007 foi efetuada pelo NUPEDH – Núcleo de Pesquisas em Ética e Direitos Humanos da Faculdade de Serviço Social da PUCRS³²⁶; *iii*) em 2015, após a implementação pelo TJRS, o órgão contratou uma equipe de consultoria externa, cujos resultados integram o seu Relatório de Gestão³²⁷; e *iv*) mais recentemente existe o monitoramento em âmbito nacional de iniciativa do CNJ (Andrade, 2018a), que também avaliou as experiências de Porto Alegre e Caxias do Sul. Em Ponta Grossa, fora disponibilizado pela equipe interna do Programa, dados quantitativos por ela coletada acerca das práticas realizadas nos anos de 2015 e 2016.

Analisando-se os documentos citados, observa-se uma **multiplicidade** de estratégias para compreender e avaliar as iniciativas: *i*) em alguns casos as práticas circulares puderam ser diretamente observadas pelos investigadores; *ii*) por vezes, pretendeu-se que as vítimas e os ofensores fossem diretamente entrevistados, para além da aplicação de inquéritos de satisfação ao final dos procedimentos; *iii*) em outros, apenas foram remetidos questionários aos gestores das ações. Evidenciamos que não foram localizados estudos aprofundados acerca do **papel dos facilitadores** (especialmente dos voluntários); o mesmo se diz no âmbito comunitário, em que não existem variáveis e indicadores construídos para sustentar os seus impactos – ou seja, se, e como, esses modelos são aptos para alcançar a pretendida pacificação social.

³²⁶ Disponível em <http://justica21.web1119.kinghost.net/j21.php?id=262&pg=0#.XULfx-hKjIU>. Acesso em 01/08/2019. Também disponível em: (Brancher e Silva, 2008). A mesma equipe foi também responsável, nos anos de 2010-2011, à avaliação do Projeto “Justiça Juvenil Restaurativa na Comunidade” (2009), de iniciativa do MPRS mas também associada ao Programa JR21. O resultado do estudo pode ser encontrado em: <https://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/reforma-do-judiciario/cartilhas/2012justicajuvenilrestaurativacomunidade.pdf>. Acesso em 01/08/2019.

³²⁷O documento anexado ao Relatório não aponta, com detalhes, a metodologia utilizada para a coleta de dados; de qualquer modo, destaca alguns dos resultados decorrentes de questionários aplicados aos gestores dos programas, além de indicar ações de planejamento para o ano de 2016 (TJRS, 2016).

A dificuldade de construção de indicadores na temática associada à falta de tradição do país em realizar pesquisas empíricas (situação também vislumbrada em Portugal), faz com que sejam exaustivos os esforços dos seus atores em criar metodologias para a análise dos programas³²⁸. Tal foi também um dos resultados que a pesquisa encomendada pelo CNJ exarou:

[...] essa carência, ou até inexistência, de coleta de dados que revelem conteúdo ou resultados não acontece somente nos programas de Justiça Restaurativa. É uma questão que se estende a outras políticas públicas, não somente judiciárias. Fala-se muito em bancos de dados e, em todas as resoluções, recomendações, legislação, um dos dispositivos ao menos, diz respeito à implementação de bancos de dados que registrem informações sobre determinada política pública, para a sua avaliação e monitoramento. No entanto, o campo muito comumente revela que a sobrecarga de trabalho, a carência de recursos humanos e de recursos materiais (computador adequado, acesso à internet, etc.) e até a falta de clareza do servidor/ator, que efetivamente implementa a política pública em nível local, sobre o propósito ou a importância de se registrar dados, faz com que esse registro não aconteça ou fique em segundo plano (Andrade, 2018a: 136)

O Relatório citado ainda apresenta a necessidade de construção de indicadores qualitativos e quantitativos que consigam avaliar (e, inclusive, para corrigir e readequar) as práticas implementadas, sem olvidar das suas complexidades:

Indicadores Estruturais – que dizem respeito à existência de mecanismos institucionais necessários para a realização dos programas de Justiça Restaurativa; **Indicadores de processo** – que dizem respeito às medidas adotadas pelo Estado/Poder Judiciário para fazer efetiva sua intenção na promoção da Justiça Restaurativa, permitindo avaliar a concretização progressiva das metas de determinado programa; **Indicadores de resultado** – que refletem conquistas individuais e coletivas e indicam o estado de realização da Justiça Restaurativa ou que reflitam seus impactos na vida das pessoas envolvidas e da comunidade. (Andrade, 2018a: 171, grifo nosso)³²⁹

Em 2019, o Comitê Gestor do CNJ (2019b) realizou o mapeamento dos programas existentes no país, mas a aferição foi concentrada no método **quantitativo**, ocorrida através da emissão de questionários aos Tribunais dos Estados, que por vezes, foram respondidos com base nas percepções dos gestores envolvidos, com o pouco respaldo metodológico.

³²⁸ Para mensurar o êxito das iniciativas de justiça restaurativa no País Basco, os grandes eixos de referência adotados para a investigação de cunho multidisciplinar e participativa foram: *i*) no âmbito *qualitativo*, inquérito de satisfação das partes, o maior respeito aos direitos humanos dos implicados, a aceitação pública e coesão social; *ii*) *quantitativamente*, buscou-se identificar a redução da delinquência (reincidência e população prisional), diminuição dos índices de vitimação, e a valoração do custo e eficácia das práticas (Varona Martínez, 2012: 18).

³²⁹ Vale ressaltar que o Relatório sugere alguns indicadores estruturais, de processo e de resultado que podem ser utilizados como instrumentos de avaliação e monitoramento das práticas restaurativas (Andrade, 2018a: 182-183)

Diante da premente necessidade de estabelecimento de indicadores dessas políticas, o Tribunal de Justiça do Sergipe, em cooperação com a Universidade Federal do mesmo estado, viabilizou pesquisa destinada a elencar critérios para análise das práticas restaurativas. Com base no Relatório ILANUD (Sposato, 2006: 4), que atribuiu às práticas restaurativas fins institucionais (para a melhoria no funcionamento da justiça) e político-criminais (de redução do controle penal e da violência), foram desenvolvidas metodologias destinadas a evidenciar o alcance dessas metas: *i*) indicadores da dimensão **relacional** (papel dos facilitadores, satisfação das partes); *ii*) da dimensão **institucional** (recursos materiais e humanos destinados à justiça restaurativo, fluxo processual, acordos efetuados, etc) e, por fim, *iii*) indicadores da dimensão **social** (papel da comunidade, participação e articulação da rede de proteção) (Costa, 2019:15).

Também não foi evidenciada a construção de sistemas de informação e bases de dados informatizadas que registrem informações (qualitativas e quantitativas) sobre as experiências (o que, de acordo com o §2º do artigo 18 e artigos 19 e 20 da Resolução 225/CNJ, seria de responsabilidade dos Tribunais), como medida inicial para garantir a transparência, publicidade e o monitoramento das atividades.

De forma preocupante, constatou-se no terreno que o processo de **multiplicação** da política restaurativa no âmbito nacional não está sustentada em resultados metodologicamente comprovados acerca dos benefícios dessas experimentações individuais, o que acentua a necessidade de eleição de mecanismos de avaliação e monitoramento continuados e eficazes, debatidos e participados, primando pela correção dos percursos que possam colocar em risco as vítimas, os ofensores e a comunidade.

7.4 O apelo à participação da comunidade: o facilitador de práticas restaurativas

As práticas circulares que predominam nos terrenos analisados são conduzidas por facilitadores que, tal como os mediadores, desempenham novos papéis no campo da administração do conflito. Entretanto, os espaços de lutas e as tensões verificadas em Portugal não são similares às identificadas no Brasil – uma vez que, via de regra, esses novos personagens da **comunidade colaboram** com as ações do Poder Judiciário, muitas vezes de forma **voluntária**, por acreditarem nas vantagens da justiça restaurativa.

Aqui, se as críticas supra destacaram a invisibilidade da comunidade na estruturação ou liderança dos processos de institucionalização no terreno, ela passa a ser convocada como “mão-de-obra” essencial para a aplicabilidade (e conseqüente manutenção) dessas práticas. Em muitas narrativas, apela-se para “a justiça como poder da comunidade” (Entrevistado – 4) como discurso para o convencer os sujeitos a aderirem ao movimento, afirmando, tal como citado por um dos magistrados protagonistas à Rosas (2019: 178), ser esse “[...] um processo de redistribuição de poder, de restituição de poder à comunidade”.

7.4.1 Cooperação e voluntariedade

Ao adentrar no terreno observou-se a existência de duas categorias de facilitadores de círculos de construção de paz: *i*) nos termos do art. 6.º da Resolução 225/2016, existem os que estão vinculados ao Poder Judiciário (corpo de servidores, nos quais se incluem os assistentes sociais e psicólogos que integram a equipe técnica dos tribunais) ou que são “cedidos” aos programas por instituições do Estado (em virtude da existências de protocolos e acordos de cooperação com órgãos da administração direta, escolas, etc) que podem acumular funções, de forma remunerada ou não; *ii*) os que atuam em outros espaços profissionais ou na comunidade, mas que se voluntariam para atuação no terreno – psicólogos, graduados em direito, assistentes sociais, líderes religiosos ou de associações de bairros, etc. Através de ações como o “Programa Voluntários da Paz”, ofertam-se atividades destinadas a multiplicação de voluntários – que, somente no ano de 2016, alcançou a cifra de 712 pessoas capacitadas em Caxias do Sul (Rosas, 2019: 193).

A inserção de atores da comunidade no âmbito do movimento restaurativo foi uma preocupação já externada nos primeiros anos de implementação dos projetos-piloto, tal como disposto no Relatório do ILANUD:

Uma forma de garantir a participação da comunidade nos círculos/encontros restaurativos é trazer a comunidade na figura dos facilitadores. Para tanto recomenda-se que os facilitadores não fiquem restritos ao círculo do fórum (funcionários do tribunal etc.), mas que se envolva a comunidade e estimule sua participação no papel de facilitador (Sposato, 2006: 27).

Assim, a comunidade passa a ser, de forma instrumental, essencial para a consagração das experiências. Não sem razão, evidenciou-se uma severa dependência das práticas restaurativas à disponibilidade dos cidadãos para atuarem **voluntariamente** na

condução das práticas. Esta é também uma característica hegemônica observada nos terrenos brasileiros – modelo diverso do verificado em Portugal, no qual os profissionais recebem remuneração, apesar de ínfima, do Poder Executivo.

Após a devida qualificação (gratuita ou não), cabe ao ator, de forma deliberada, atuar como “mão-de-obra” para a realização dos círculos de paz. São cidadãos com profissões diversificadas e que foram sensibilizados e motivados pela filosofia restaurativa (Olson e Dzur, 2004a: 145) a ponto de, como citado por Rosas (2019: 283), se “apaixonarem” por ela. Após **vivenciarem** os benefícios da prática, acreditam nela e se prontificam a serem os seus multiplicadores. De modo mais incipiente do que fora visto em Portugal, a atividade ainda é exercida a título precário, não existindo um estatuto de direitos e deveres para balizar a atuação desses atores (especialmente, com referenciais éticos e deontológicos); também sequer se organizam como categoria ou são representados por órgãos de classe. São agentes que acumulam funções, visto que não existe uma demanda, ou um mercado específico, que possibilite sobreviver de forma exclusiva da atividade.

Dificuldades da ação voluntária

A utilização do trabalho voluntariado para a construção da alegada política pública nacional de justiça restaurativa suscita problemas e controvérsias. Os entrevistados relataram a dificuldade de exigir determinados níveis de comprometimento dos voluntários da comunidade, uma vez que essas práticas são atividades paralelas às carreiras profissionais desses cidadãos, não restando possível a exigência de dedicação exclusiva (Sposato, 2006: 31). Há, conseqüentemente, um número alargado de desistências que prejudicam a continuidade do trabalho:

O que acontece: nós temos facilitadores bem comprometidos, agora assim, com o **voluntariado é muito complicado**. Porque, não existe assim, às vezes ele vem por um período, daí oscila, para de vir, daí tu conseguir reconquistar, tu não ter aquele entusiasmo. Não sei se é uma cultura que a gente não tem, né. No Judiciário é uma cultura que é difícil né, porque na conciliação e na mediação eles tavam esperando e tinham uma expectativa de receber uma remuneração e isso também ia ser trazido para a justiça restaurativa, mas isso foi engavetado. Então tu não ter esse entusiasmo, tu não ter esse ânimo, esse comprometimento, é bem complicado. (Entrevistado – 3, grifo nosso).

Não se pode olvidar que a complexidade dos processos circulares (especialmente as etapas que o orientam) demanda ainda mais tempo e comprometimento dos seus

facilitadores – o que não ocorre, necessariamente, com os outros meios alternativos de resolução dos conflitos, tal qual a mediação:

Segunda questão é a seguinte: na central ou aqui, quando eu tava na central judicial eu sofria muito com lidar com *voluntário que é a questão da carga horária, da disponibilidade, é diferente trabalhar com a mediação e com voluntários*. Porque a mediação, você chega lá, tá tudo agendado, as pessoas já foram intimadas, tão esperando ali, tá tudo pronto, é ir pra sala e conversar com as pessoas tá, maravilha, tá, e isso dura no máximo umas duas horas, duas horas e meia; encerrou, acabou, faz o relatório. O círculo é muito mais complexo, tá, primeiro que têm os encontros preparatórios, pré-círculos, você nunca vai saber quantos são. Teve casos de eu conversar com seis partes por exemplo, e quinze pré-círculos até ter a segurança necessária para poder ir para o círculo. Essa é a primeira questão. Segunda questão: o círculo ele é longo, bem mais longo que a mediação, e muitas vezes é preciso mais de um círculo. Fora o pós-círculo, o monitoramento dos acordos. Então o que que acontece: é muito difícil você organizar com a carga horária de um voluntário, não tem como você fazer o seguinte: o voluntário tá disponível todas as segundas-feiras pela manhã (Entrevistado – 18, grifo nosso).

Os programas esforçam-se, assim, para a oferta do maior número de vagas possíveis para a formação do ator, cientes do elevado índice de desistências:

O Tribunal, o CNJ, né, aposta no voluntariado. Eu não acredito que isso dê certo, tá, sou bem sincero. Eu acho que vai acontecer como acontece na mediação, que força-se a barra da seguinte forma: tu faz o curso de mediação, recebe ele gratuitamente, e tem que cumprir dez mediações voluntárias para receber o certificado, tá. O que a gente vê, o que eu vejo, é que a maioria das pessoas nem conclui, nem sai, sai sem o certificado mesmo tá, isso é o que eu tenho visto nesses anos aqui. Ou, os que concluem, concluem e depois praticamente somem (Entrevistado – 18).

Apesar das problemáticas citadas, a atuação com voluntários é estimulada, especialmente em virtude do custo (quase) zero de sua operacionalização; também por isso, prima-se pela **formação em massa**, ou seja, pelo excesso de ofertas de vagas e realização continuada de cursos de formação para replicar as dinâmicas da justiça restaurativa. A estratégia de arregimentação de equipes segue uma lógica de “ganha-ganha” e foi adotada por muitos Tribunais dos Estados, reduzindo os custos da implementação das práticas restaurativas.

Como exemplo, viu-se que o TJRS “recebe a contribuição dos facilitadores em formação que, para atingir a certificação, devem atuar na solução de casos judicializados ou de alguma forma relacionados às Unidades Jurisdicionais a que se vinculam” (TJRS, 2016: 25). Em contrapartida, “as entidades que destinam a carga horária de seus servidores para atuarem no Programa ganham com a qualificação de seus quadros profissionais, não apenas

formando facilitadores para atuarem internamente, mas também podendo os facilitadores que mais se dedicarem alcançar a condição de instrutores, e a partir daí multiplicar as práticas restaurativas” (TJRS, 2016: 26). No TJPR (2019b), como requisito à certificação presente no art. 24, os facilitadores devem se comprometer, através de “Termo de Compromisso de Formação Continuada” a “atuar de 12 (doze) a 24 (vinte e quatro) meses como voluntários, integrando a escala regular de indicação para facilitação de círculos nas unidades do Poder Judiciário do Estado do Paraná”.

A opção de utilizar o serviço voluntário suscita críticas acerca da construção de políticas nacionais sob bases tão instáveis e precárias, como relatou a entrevistada:

Eu acho que uma política pública...também não acredito com trabalho com voluntariado, porque daí vem a crítica: do Estado lavando as mãos das suas funções essenciais, que é de resolver o conflito. E como é que a gente vai exigir trabalho do voluntário? É meio instável. **Como é que você vai criar uma política pública com base em serviço voluntário?** Esse é o estado neo-liberal, então...Lavo as minhas mãos das minhas funções e deixo então que o juiz aposentando, o conciliador façam. O Juizado começou assim [...]. Tem que ter um profissionalismo, ainda que trabalhe também com voluntários. Eu acho que não pode pensar uma política pública pensada só com base em voluntariado e só em iniciativas isoladas, senão não é política pública (Entrevistado – 30, grifo nosso).

A avaliação feita pelo ILANUD, ainda em 2006, antecipava a problemática e apontava para a necessidade da criação de estratégias que pudessem oferecer “[...] como incentivo ao comparecimento, alguma forma de auxílio financeiro, para o deslocamento até o local do programa, por exemplo, ou firmar convênios com universidades para que o trabalho como facilitador seja reconhecido como estágio” (Sposato, 2006: 31).

Tensão entre atores. Hierarquia e autoridade

Questão ressaltada pelos facilitadores que atuam nas instituições do campo tradicional foi a dificuldade de participação ativa durante os processos de implantação e gerenciamento das experiências em que atuam. Esses facilitadores relataram não conseguirem dialogar com os magistrados-líderes sobre questões do terreno, indicando uma concorrência pelo capital que estrutura o campo:

Em 2015, começo de 2015, começo do ano passado, nós tivemos alguns problemas sérios aqui, especialmente com duas ou três pessoas, que estavam atuando em casos de maneira desorganizada e incompetente. E nós não tínhamos ferramentas pra poder fazer uma gestão disso, tá. Nós sentamos: eu psicólogo, uma assistente social, uma advogada e um professor e escrevemos, rabiscamos, rascunhamos ali um código de ética, tá. **Esse código de ética foi apresentado e completamente ignorado, totalmente ignorado** (Entrevistado – 18, grifo nosso)

Apesar dos princípios da horizontalidade e do diálogo que sustentam a filosofia restaurativa, a observância de seus postulados por vezes é reduzida no cotidiano forense, uma vez que o magistrado ainda carrega consigo a hierarquia que deriva do cargo que ocupa e a transfere para a posição que exerce no campo restaurativo:

Tu continua dizer...o Doutor [suprimido], ah o Doutor, o Doutor...Entende? Entende, dentro existe essa hierarquia e não deveria existir. Esses seriam os princípios, não é porque tu tá dentro da justiça restaurativa, dentro das práticas restaurativas, tu mantendo, conseguir realmente seguir os princípios, sabe, dela para fazer? Esse é a forma e o reflexo que tu vai ter principalmente com as partes e pra mim é assim que tu promove uma cultura, que tu muda um paradigma. **Que paradigma está sendo criado quando tu mantem o mesmo padrão?** Como assim? É muito difícil tu tirar, tu perder esse *status*, essa posição, eu acho que é incorporado. (Entrevistado – 2, grifo nosso).

Como resultado de um espaço de tensão entre os atores que transitam em diferentes campos, apontaram a constante resistência dos demais colegas atuantes na estrutura judicial em que as práticas são inseridas:

[...] parece assim que tem um preconceito assim de, porque tem, as vezes dentro do judiciário tem gente que acha que a gente não trabalha, que eu aqui, e o [suprimido], que a gente fica o dia inteiro jogando conversa fora, entende, [...] fazendo roda, fazendo dinâmica, brincando só né. E as pessoas não entendem isso e eu acho que é um desconhecimento dentro do judiciário mesmo assim né, que as vezes é isso, se livrar daquele processo que tá parado, as vezes é meio assim, vamos mandar pra eles meio de birra, assim, vamos ver se eles conseguem resolver isso, vamos ver o que eles acham. (Entrevistado – 3)

É uma época complicada...essa crise que a gente ta passando também. Os nossos voluntários, muitos são autônomos e os que não são autônomos são servidores. E aí o que que acontece: não há uma sensibilização da chefia para ter uma liberação (Entrevistado – 3).

7.4.2 Formação de Facilitadores

A delimitação dos referenciais mínimos componentes dos cursos de formação, bem como a definição das competências exigidas dos agentes para a promoção das práticas restaurativas, tornam-se questões problemática nas ações em desenvolvimento: diante da ausência de diretrizes, cada programa/projeto permanece responsável pela escolha das metodologias voltadas à capacitação dos seus atores. Para sanar a lacuna pedagógica de algumas ações, as experiências apontadas como bem-sucedidas são replicadas em outras unidades da federação, como foi o caso da metodologia desenvolvida pelo Programa JR21-

TJRS, cuja dinâmica de capacitação utilizada³³⁰ foi apropriada por variadas experiências sendo, muitas vezes, propagada pelo mesmo instrutor nos mais diversos estados.

Nesse cenário, e tendendo a definição de uma Política Nacional, a Resolução n.º 225/2016 do CNJ prevê, em seus art. 16 e 17, a delimitação da proposta de *formação continuada*, dispondo sobre o plano pedagógico mínimo (no âmbito teórico) e da carga horária essencial para a condução das práticas restaurativas, cuja atribuição fora legalmente aposta ao Comitê Gestor de Práticas Restaurativas:

O Comitê Gestor (do CNJ) vai definir as capacitações, porque essa também é uma dificuldade. Você vai falar que vai trabalhar com pessoas capacitadas, mas você não define qual é a capacitação? Capacitação do Rio Grande do Sul é uma, do Paraná é outra, de São Paulo é outra, e **qual que é a melhor capacitação, ou qual que é a capacitação básica para que você possa facilitar uma restauração das relações?** Possa conduzir uma convenção, possa facilitar um círculo, possa...? Então essa dúvida o Comitê Gestor é que vai ter que resolver, vai ter que fazer, por exemplo, uma definição das competências básicas de um facilitador. Vai ter que definir isso (Entrevistado – 27, grifo nosso).

Ainda que o Comitê Gestor desenvolva as diretrizes mínimas necessárias a garantir a qualidade das formações, detém os Tribunais dos Estados autonomia para a escolha das práticas restaurativas que serão implementadas e, conseqüentemente, das atividades de capacitação que serão disponibilizadas ao público interessado (art. 5.º, III da Resolução n.º 225/2016). Estipula, também, para a melhor divulgação da matéria, que seja inserida, ainda que para fins de sensibilização, “nos Cursos de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, ministrados pelas Escolas Judiciais e da Magistratura, a fim de que os Juízes possam, nessas ambiências, muitas vezes, ter o seu primeiro contato com tema” (CNJ, 2019a: (n.p)).

Aqui, a crítica primeira resulta do fato de que o aludido Comitê Gestor fora composto por (sete) magistrados-líderes das experiências nacionais (na senda do Grupo de

³³⁰A Resolução n.º 1125/2016-COMAG/TJRS regulamenta o programa de formação de “Facilitadores Judiciais, Lideranças Restaurativas e Instrutores”, a partir das diretrizes expostas na “Formação Integral em Justiça Restaurativa e Construção de Paz”, que se divide em sete módulos (que podem ou não cumular, a depender da ocupação escolhida): a) Oficinas de Planejamento e Gestão (10 horas-aula); b) Curso Presencial de Formação de Facilitadores(as) Judiciais de Círculos de Justiça Restaurativa e de Construção de Paz e Lideranças Restaurativas (40 horas-aula); c) Curso de Formação Teórico-Prático em Justiça Restaurativa na modalidade à distância (40 horas-aula); d) Estágio Prático na Facilitação de Círculos de Justiça Restaurativa e de Construção de Paz e Lideranças Restaurativas (100 horas); e) Atividades de Supervisão na modalidade a distância (40 horas-aula); f) Curso Presencial de Formação de Instrutores(as)-Supervisores(as) em Justiça Restaurativa (40 horas-aula); e g) Estágio Prático como Co-Instrutor na Formação de Facilitadores(as) de Círculos de Justiça Restaurativa e de Construção de Paz (40 horas-aula)” (TJRS, 2016: 28-30).

Trabalho que redigiu a Resolução n.º 225/2016), deixando de incluir na estrutura desse organismo a **presença** dos práticos que estão no terreno e que, portanto, **vivenciam** as maiores dificuldades e desafios da adoção da justiça restaurativa. Afastaram os facilitadores da construção destas metodologias, da discussão sobre seus pontos positivos e dificuldades. Associa-se a isso a ausência de debate público com investigadores ou demais membros da comunidade na edificação desse plano pedagógico que, mais uma vez, permanece concentrado no Poder Judiciário e será, provavelmente, editado a **portas fechadas**.

O segundo ponto argumentado no terreno refere-se a discordância da legitimidade de específicos órgãos e atores na delimitação dos preceitos basilares da formação. Obviamente, nesse campo novo, o **acúmulo** desse capital aparece como uma forma de controle sobre a atividade e de delimitação de mercado, que tende a ser reservado aos atores que foram credenciados pelo Tribunal.

Essa é uma questão muito difícil. Eu diria pra você que essa é uma questão muito difícil, porque ao mesmo tempo que via CNJ, o próprio movimento do Rio Grande do Sul faz um pouco isso, que é reservar mercado, né. Mas eu acho que nós...que a nossa, que o nosso ordenamento jurídico hoje não cerceia ninguém, mas eles têm um discurso de que sim. **Tem que fazer o curso de 40 horas senão não pode ser mediador, senão não pode ser.... Mas aonde que tá isso?** Escuta, mas quem, da onde que vem isso? Vem deles lá, não sei. Eu hoje, hoje eu acho isso, eu particularmente acho isso um absurdo (Entrevistado – 28, grifo nosso).

No que toca ao conteúdo dos cursos e atividades de formação, muitas interrogações são apontadas. Para a produção de mão-de-obra barata e abundante (que compense as cifras elevadas de desistências dos voluntariados) suficientemente para a rápida proliferação da justiça restaurativa, prima-se, muitas vezes, por cursos “instantâneos” (de 20 a 40 horas, sendo que, em alguns, a parte teórica é ministrada na modalidade de ensino à distância, que pouco preparam os seus participantes para as responsabilidades que devem assumir na condução das práticas restaurativas:

A crítica que eu faço é que eu percebo que muitas vezes as pessoas tão pouco preparadas para atuar de verdade. Tá se tendo uma formação básica tá, mas na hora de colocar em prática faz falta algumas coisas. Eu acho que faz falta mais uma visão crítica que é uma preocupação não só com o processo, mas com as pessoas. Eu coloco isso sempre na frente. Para nós, para mim, eu faço o círculo e não deu certo; pra mim é só um círculo, mas para as pessoas é a vida delas. Então eu sou muito crítico quando se descuida de que em primeiro lugar deveriam vir as pessoas e em segundo lugar o processo (Entrevistado – 18)

De acordo com o Comitê Gestor, a carga horária deve ser “adequada a transmitir a profundidade dos conteúdos e das vivências [...] para que as Formações não adotem a lógica

“fast food” superficial” (CNJ, 2019a: (n.p)) nem sejam banalizadas. A mesma preocupação foi exarada em entrevista

Eu vejo pessoas que, por exemplo, passaram por um curso, finaliza o curso e daqui a pouco tao sendo formadores. Eu acho terrível assim. Porque demanda muita experiência do trabalho empírico mesmo, prático, né, você não encontra em livros a resposta, porque cada caso é um caso, cada círculo é um círculo, as pessoas são muito diferentes. Então, e como que tem que pegar cada caso e avaliar detalhadamente não tem respostas disso, tem que ter experiência, e quando tu não tem experiência, como é que tu vai (sic) ensinar? O que eu vejo que vai acontecer – aliás já esta acontecendo – é que nós vamos ter um grande número de pessoas formadas e que não, não tem estopo, não tem conteúdo para atuar em situações graves (Entrevistado – 18).

Ausência de Supervisão

A ausência de sistematização de etapas de **aperfeiçoamento** ou de **supervisão técnica** da atividade dos facilitadores (por exemplo, estudos e discussão de casos pontuais, espaço para apresentação de dúvidas na condução do procedimento, estabelecimento de uma rede de cooperação e suporte entre os facilitadores da região, etc) imputa o risco de que, sendo ações privadas e não-registradas, com ausência de observadores (inclusive, para avaliação dos programas), faz com que os limites discricionários do seu exercício sejam pouco problematizados porque não são transparentes; assim, faz-se difícil apontar críticas ao método aplicado, bem como apontar melhorias.

[...] tem alguém que controla e vê? Não. Como é que tão fazendo? Realmente, é a moda da casa. E eu acho que é algo muito fácil de se fazer. Um dos fatores que eu vejo né, que talvez esse seja um grave problema, e acho talvez que se vai ter esse problema, vai se perder. Essa explosão de formação de facilitadores de prática restaurativa não tem acompanhamento nenhum, nenhum. As pessoas estão se formando como? Lendo manual? Fazendo uma semana de vivência? É muito complicado (Entrevistado - 2)

Ademais, não existe uma instituição que centralize o cadastro dos facilitadores judiciais ou de formadores, bem como que certifiquem a validade e a qualidade dos cursos ministrados, sejam presenciais ou à distância. Uma vez que o art. 16 da Resolução n.º 225/2016, dispõe que “caberá aos tribunais, por meio das Escolas Judiciais e Escolas da Magistratura, promover cursos de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento de facilitadores em Justiça Restaurativa”, centraliza-se a ação pedagógica no Poder

Judiciário³³¹, que concentram um nicho de mercado e monopolizam as modalidades de justiça restaurativa

7.4.3 Vivenciar a justiça restaurativa, pouco teorizar sobre ela. Reflexões sobre a *minha* formação como facilitadora

Nas entrevistas efetuadas percebeu-se que o foco dos programas em desenvolvimento recaiu na disseminação das práticas (“no fazer, implementar, irradiar, formar, multiplicar”) em detrimento da necessidade de “conceituar ou elaborar”, resultando num “déficit de aprofundamento teórico” sobre a matéria (Andrade, 2018a: 117). Por tal razão, ciente de que a metodologia de capacitação utilizada condiciona a replicação dos saberes no campo, considerei de extrema relevância a participação no curso de formação para facilitadores. Na sequência, apresento as impressões que decorreram das atividades realizadas no início do ano de 2017, sem olvidar que existiram ajustes posteriores no seu programa pedagógico³³².

A minha vivência na “Capacitação em Justiça Restaurativa com ênfase nos Círculos de Construção de Paz”.

Para a obtenção do certificado que credencia o facilitador a atuar nas dinâmicas circulares realizadas pelo Poder Judiciário, exigia-se (em 2017) realização de formação ofertada pelo TJPR, que consistiu em curso de imersão de cinco dias consecutivos (40 horas totais, nos períodos da manhã e tarde) para a vivência dos preceitos, dos valores e dos elementos que são estruturantes da prática circular. O público participante foi heterogêneo, composto por cerca de vinte pessoas (sendo apenas três homens), com formações

³³¹ De acordo com Biancamano e Flores (2019: 132) “em 2016, o Programa JR21 passou a contar com a coordenação pedagógica do Centro de Formação e Desenvolvimento de Pessoas do Poder Judiciário (CJuD/PJRS), escola judicial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, em consonância com as determinações do CNJ”.

³³² A estrutura do curso foi alterada, especialmente em decorrência da criação do Comitê Gestor Estadual de Justiça Restaurativa que regulamentou a formação ofertada pelo NUPEMEC em parceria com a Escola de Servidores do TJPR. As atividades de capacitação de Facilitadores de Círculos de Relacionamento e de Círculos de Construção de Paz atualmente se realizam *em duas etapas distintas*: a) teórica (com 20 e 40 horas, respectivamente) e b) de estágio supervisionado obrigatório, exigindo a realização de três e cinco círculos, respectivamente, para a diplomação (TJPR, 2019a) (TJPR, 2019b). Ressalto que quando realizei o curso, a segunda etapa citada não era de realização obrigatória para a obtenção do certificado de facilitador/a.

profissionais plurais: eram educadores, psicólogos, estudantes de graduação (em Direito e Psicologia), assistentes sociais³³³. Percebeu-se que a minoria dos participantes teve algum contato prévio com a matéria da justiça restaurativa – para além de um participante que também frequentava curso de Doutorado na área – e estavam apenas curiosos sobre o tema.

Inúmeras dinâmicas (jogos, brincadeiras, músicas, poemas, vídeos) são fomentadas entre os participantes para desenvolver a **empatia**; conduzidos por duas facilitadoras, narramos nossas histórias, expusemos nossas angústias e desejos, sempre lastreados nos ensinamentos e etapas que sustentam o procedimento restaurativo. Foi assim que durante os quatro primeiros dias de curso, as etapas componentes do círculo de construção de paz foram apresentadas, praticadas e sentidas de forma **colaborativa** – aprendemos a realizar as cerimônias de abertura e fechamento, a importância de eleição e das funções da peça de centro e do objeto da palavra, construímos os valores e diretrizes do círculo e as perguntas norteadoras da experiência.

Somente no último dia (mais detidamente nas quatro horas restantes da formação), as facilitadoras realizaram uma exposição sobre os aspectos teóricos que embasavam a matéria – frise-se, que fora bastante circunscrita a replicar as lições de Howard Zehr e de Kay Pranis – e sobre os núcleos que estavam sendo desenvolvidos pelo Tribunal/CEJUSC. Também no último dia, uma das magistradas responsáveis pela ação experimental frequentou o curso, estabelecendo um profícuo diálogo (direto e horizontal) com todos os participantes.

Durante a formação percebeu-se que os participantes acreditavam numa dinâmica holística e transcendental (para não dizer espiritual e/ou ancestral) sustentando os círculos de construção de paz, especialmente pela forte conexão que se estabeleceu entre os presentes. Para transformar o modo como as pessoas se relacionavam, criou-se um espaço seguro e gerador de empatia através da contação de trajetórias de vida e de superação individuais, cujo compartilhamento

³³³ Após o regulamento do Comitê Gestor, o público-alvo foi restringido, nos termos do art. 10: “Os cursos organizados pelo Tribunal terão como público-alvo Servidores, Facilitadores que irão atuar nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSC's, nos Juizados Especiais ou nas Varas Judiciais, assim como integrantes da rede de atendimento com atuação em serviços de apoio ao trabalho desenvolvido nos Cejuscs, nos Juizados Especiais ou nas Varas Judiciais e deverão observar a seguinte ordem de prioridade: I) Servidores designados para os CEJUSC's; II) Demais Servidores do TJPR; III) Voluntários vinculados aos CEJUSC's e aos Juizados Especiais; IV) Pessoas físicas, maiores de dezoito anos, com histórico de contribuição em programas de práticas auto compositivas e de intervenção social, dispostas a trabalhar junto ao Poder judiciário, diretamente ou por meio de programas apoiados pelo Poder Judiciário.” (TJPR, 2019b)

[...] aproxima as pessoas da vida umas das outras e aguça entre elas a percepção da profundidade e da beleza do humano. A partir da contribuição da experiência de vida e da sabedoria dos participantes, gera-se uma nova percepção e surgem oportunidades para lidar com as questões (Andrade, 2018a: 71).

Esse espaço lúdico pareceu incitar uma dinâmica de “grupo de apoio”, ou com características **terapêuticas**³³⁴, visto não serem pouco frequentes que, a partir do uso da palavra, os participantes se reconhecem nas narrativas vivenciadas, se emocionando, chorando, ofertando e demandando palavras de conforto e cuidado àqueles mais fragilizados. No mesmo sentido fora relatado por duas entrevistadas que realizaram uma das primeiras atividades de formação ofertadas no Paraná:

[...] mas o que que eu percebi ali então: a maioria era juiz, alguns servidores, psicólogo do tribunal, assistente social...E assim: mesmo nesse ambiente, que era um ambiente de pessoas com uma formação, vamos dizer, jurídica, forte e tal, a **questão emocional tomou conta, em boa parte**. Tinha gente que chorava. O Círculo parece que ele tem um poder forte, mesmo, ele provoca alguma coisa [...]. **Você não vai discutir que o Círculo não tem poder, porque tem. Tem uma energia secular, que acho que até de séculos** (Entrevistado 28, grifo nosso).

Eu mesmo senti essa questão quando eu tive essa vivência: **meu, isso daqui é terapia!** (Entrevistado – 30, grifo nosso).

Especificamente no grupo em que fiz a formação, o componente **religioso** foi constante e permeou muitos dos exercícios e das atividades pedagógicas, especialmente porque alguns dos participantes eram atores engajados na comunidade cristão da região. Ainda que não se possa afirmar que a inserção desta perspectiva seja uma constante nessas ações, foi um componente presente em muitos dias durante o curso, sendo pouco restringida pelas instrutoras condutoras das atividades.

Os problemas e complexidades que envolvem a justiça restaurativa e a sua relação com o campo penal (especialmente como crítica às perversidades integrantes do funcionamento do sistema tradicional) não foram objeto de análise na formação, sendo, inclusive, pontos secundários em alguns momentos. No mesmo sentido, não foram

³³⁴ Zehr associa, em muitas passagens, que a justiça se relaciona com a reparação da lesão e promoção da cura (2008: 176) de todos os envolvidos: da vítima, do ofensor e da comunidade (2008: 177 e 178). Assim, enfatiza que a reconciliação viabiliza a recuperação da vítima (como forma de fechar o ciclo e ter esperança em relação ao futuro (2008: 176), do ofensor através da assunção das responsabilidades e do reconhecimento de que “suas outras necessidades precisam de atenção” (2008: 177) e, por fim, cura para a comunidade, vez que “o crime solapa o seu sentido de inteireza e essa lesão precisa de tratamento” (2008: 178).

ressaltadas a importância de observar as especificidades que podem decorrer dos múltiplos tipos de conflitos apresentados ao facilitador – especialmente diante de questões que potencializam discriminações raciais ou de gênero e que desequilibram as relações estabelecidas entre os participantes.

No curso frequentado, as práticas, emoções e aprendizados sobre o “fazer” do processo circular se sobrepuseram aos dilemas teóricos que compõem a matéria – o que aparentou uma **simplicidade** na sua condução e a constante eficácia da prática restaurativa, o que a literatura especializada não parece sustentar. Concordamos com Andrade (2018b: 15), ao destacar que

[...] the focus of the programmes remains on empirical and practical matters, at the expense of theory. The priority is set at doing, implementing, applying, training, irradiating, multiplying, rather than at conceptualising and elaborating. In certain cases, the mention of some restorative justice authors seemed to suffice to communicate the codes used throughout the meeting.

Outro momento importante ao final da formação consistiu na simulação da condução de círculos em pequenos grupos, nos quais dois participantes fizeram o papel de facilitadores, sendo os demais atores aqueles diretamente envolvidos no conflito. Ao final, fez-se a reflexão sobre os erros e acertos da encenação. Aqui, com ressalva feita na primeira pessoa, a participação no curso não fora suficiente para me tornar apta à condução de um círculo conflitivo – ciente de que, com a certificação em mãos, fomos todos “convidados” a voluntariar-nos junto ao CEJUSC para iniciar as atividades, que numa fase primeira ainda seríamos acompanhados pelas instrutoras. De forma oposta, percebi que muitos participantes se sentiam extasiados e preparados para a realização de círculos – o que, como asseverado em pesquisa contratada pelo CNJ, “[...] pode expor as partes envolvidas a um risco. Problema que, de resto, não imuniza sequer profissionais experientes, em qualquer área, mas com o qual se deve ter cuidado” (Andrade, 2018a: 117).

Esse risco foi citado por Andrade (2018b: 15), como consequência de uma diversidade de atores conduzindo práticas após apenas um treinamento prático breve ou de frequência em cursos de poucas horas, que pouco preparam sobre as complexidades das subjetividades dos atores e dos conflitos que serão postos em discussão, que, ante a sua gravidade, podem suscitar a inserção de uma rede de proteção social mais alargada. Dentre os riscos, citamos que o “restaurativismo brasileiro” deve considerar, durante a formação de seus práticos, o importante papel que ocupam frente o combate às desigualdades sociais que

estão presentes entre os atores envolvidos no conflito e nas dinâmicas circulares, evitando prejuízos às partes menos favorecidas:

[...] Como fazer para que a restauração (na realidade brasileira) de relações sociais muito desiguais não seja ditada ou entrincheirada pelas noções e valores social, cultural e institucionalmente hierarquizados (por exemplo, o próprio Sistema de Justiça ou escolar) e, portanto, produtores e reprodutores de injustiças? Como formar os facilitadores para que tenham o distanciamento necessário que permita a crítica capaz de introduzir esta vertente refletiva e ajudar os participantes na desconstrução dos falsos consensos, subjacentes às diferenciações de *status* existentes? (Boonen, 2011: 134).

7.5 Hegemonia dos marcos teóricos e práticos do restaurativismo “à brasileira”

Sustentou-se que o modelo de justiça restaurativa do país está sendo construído, nos níveis local, estadual e nacional, a partir do protagonismo da magistratura. Na sequência, passa-se a observar os discursos utilizados na sua produção – ou seja, as narrativas hegemônicas que ditaram o conteúdo e as ferramentas práticas adotadas – para refletir se traduzem um verdadeiro restaurativismo “à brasileira”.

7.5.1 O que é e para que serve a justiça restaurativa?

Da frustração à salvação: ressignificando o papel dos profissionais através da justiça restaurativa

Começamos com reflexões sobre as representações do objeto da investigação, especialmente correlacionadas à forma como tem sido desenvolvido no cenário judicial. Em outras palavras, faz-se importante compreender **o que** os magistrados (e os demais atores judiciais) entendem como “justiça restaurativa”, como conceituam a matéria e quais significados e funções lhe atribuem. Adverte-se que pela própria natureza do objeto (que, como dito, pressupõe incompletudes em seus conceitos e definições) não existiram respostas similares ou padronizadas advindas dos entrevistados, mas alguns pontos de contato puderam ser identificados.

Os resultados do estudo etnográfico realizado por Schuch (2006-2008) sobre as representações dos atores que protagonizam o desenvolvimento de práticas restaurativas (mais detidamente em Porto Alegre) concluiu que a “transformação das estruturas legais não

diz respeito somente a uma tentativa de transformação de instituições e discursos, mas de **sensibilidades e afetos**” (Schuch, 2009: 10 – grifo nosso), que alcança não apenas os envolvidos no conflito, mas especialmente àqueles que coordenam a construção desses novos modelos. Analisando os diferentes terrenos percorridos nesta investigação, foram evidenciadas semelhantes conclusões.

Durante as entrevistas realizadas com magistrados/as de ambos os estados, fora perceptível (porque sentida) a elevada **frustração**, o **“esgotamento e asfixia”** (Brancher, 2012: 4 – grifo nosso) com a atividade da judicância, verbalizada através das críticas às dinâmicas de funcionamento do sistema – recorrentemente associadas ao excesso de demanda e a exigência de altos índices de produtividade, as limitações originárias da legislação, a impossibilidade de transformações estruturais nas desigualdades e na opressão de grupos vulneráveis (especialmente para os que trabalham com “adolescentes infratores”).

[...] porque aqui no [unidade jurisdicional suprimida] a gente nota que o juiz, eu no caso, eu não consigo resolver todos os conflitos né? E isso não só aqui, mas a minha necessidade é aqui, né? Não consigo resolver todos os conflitos daquele casal, daquela família, de uma forma que eles se reestruturem, que eles né, fiquem em paz, com a legislação comum né? A gente não consegue, a gente tem **limitações de competência, tem uma série de limitações, limitações do processo** inclusive (Entrevistado – 5, grifo nosso).

Nós estamos numa comarca final, então todos os juízes já tem bastante tempo de carreira. Acho que as mais novas somos nós assim, né, com doze, treze anos [de carreira]. Então já viram realmente, **já viram de tudo e sabem que não adianta, que não tá dando resultado** (Entrevistado – 35, grifo nosso).

Eu sempre fui juíza de fora de gabinete, nunca gostei de gabinete, sempre gostei de voar, e me integrar com outras coisas assim. Eu sempre entendi que a minha função é muito pequena, eu nunca ia conseguir resolver, né? E dai eu falei, puxa, mas eu to me sentindo tão frustrada (Entrevistado – 5, grifo nosso).

Disso resulta, ao final do expediente, em um profundo **desestímulo** com a carreira, impulsionando os atores a encontrar novas ferramentas, mais satisfatórias e eficazes do que àquelas utilizadas no campo penal tradicional:

Na verdade o que que acontece? Como os juízes que vão iniciar nessa função são juízes que já passaram pelo estágio de "eu vou resolver tudo" e já viram que não conseguem resultado, **já estão na fase da frustração total**, buscando alguma coisa pra não achar que são só "enxugador de gelo". Então quando você apresenta [a justiça restaurativa], o juiz ele já tá aberto pra isso. Ele diz: não, mas eu vou tentar! (Entrevistado – 34, grifo nosso).

Em muitas narrativas, os holofotes se voltaram a importância das práticas para uma **ressignificação** da atividade profissional exercida pelo magistrado e, ainda, com os

resultados que disso decorrem para uma “comunidade genérica” que poderá ser beneficiada pela melhora dos condicionantes que afetam o cotidiano do julgador. Assim foi o relato:

Eu acho que ela [a justiça restaurativa] tem que ressignificar o papel dos profissionais. Então, esse pra mim é o foco mais importante, **ressignificar. O juiz tem que ser feliz sendo juiz, o promotor tem que ser feliz. E ele só vai ser assim quando ele perceber que ta fazendo a diferença na vida das pessoas.** Como juiz tradicional eu não me sinto feliz aplicando pena e condenando as pessoas, e sabendo que o sistema penitenciário não ressocializa, não reeduca, não põe ele no mercado de trabalho. Então me parece que esse é o papel fundamental: **ressignificar o papel dos profissionais para que eles percebam que são importantes** (Entrevistado – 27, grifo nosso).

Ao ser instrumentalizado como “unidade de produção”, o magistrado sente-se impotente na sua condição de ator responsável pela transformação da sociedade. Obviamente, isso retrata alguma frustração na figura imaginária do juiz-hércules, herói e salvador dos sujeitos que necessitam da intervenção institucional para reescrever a história da resolução de seus conflitos. Um dos entrevistados foi claro em admitir que

[...] hoje nós estamos **deslegitimados perante a sociedade porque o que nós fazemos não faz sentido. Então é, quando o que nós fizermos nos fizer feliz porque faz sentido para a sociedade**, produz o resultado, daí a sociedade vai devolver pra gente com um sorriso e um abraço (Entrevistado – 27, grifo nosso).

Assim, como um ato de fé e otimismo, compreendem que a justiça restaurativa pode trazer **novos significados e sentidos** ao exercício da atividade profissional, reforçando a funcionalidade do campo penal. Tal como descrito por um/a entrevistado/a, existe, ao primeiro contato, “**um encantamento**”³³⁵ com a matéria (Entrevistado – 05, grifo nosso) – aduzindo uma narrativa romantizada, de salvação, a ponto de ser descrito como “**uma coisa mágica**” (Entrevistado – 06, grifo nosso). Essas sensações, tendem *i*) a ser um contraestímulo à experiência do esgotamento decorrente das ferramentas tradicionalmente utilizadas pelos órgãos da justiça; *ii*) e podem servir para que os atores continuem o seu ofício de forma mais feliz, dispensando o discurso crítico afeto à necessidade de desconstrução do sistema penal – uma vez que, de forma paralela, utilizam a justiça restaurativa como espaço de fuga para as suas frustrações.

E sempre vem a pergunta né: o que você está fazendo, você que tá aplicando só a justiça retributiva, está dando resultado, né? Essa é a pergunta! **O que você está fazendo está te deixando feliz? Você está feliz com o teu resultado?** Eu não

³³⁵ “Assim era a atmosfera de encantamento e mistério quando os primeiros “manuscritos” sobre Justiça Restaurativa começaram a aparecer entre nós, que sofregamente nos debruçávamos sobre traduções improvisadas, às vezes confusas, embora nunca o suficiente obscuras para nos retirar o entusiasmo, ou para encobrir a veia latejante da boa nova que traziam” (Brancher, 2012: 3)

escutei nenhuma vez quando eu fiz essa pergunta um juiz, um promotor dizer: não, estou muito feliz porque eu estou ressocializando àquele condenado, eu estou reinserindo ele na comunidade. Não. Não. O que nós escutamos é sempre uma resposta: eu estou fazendo aquilo que a lei exige que eu faça, mas sempre de uma maneira muito pesada (Entrevistado – 27, grifo nosso).

Tal como uma caixa de pandora, o restaurativismo convoca os seus atores ao “Direito à Esperança” (Santana, 2017: 9) pelo alcance de uma justiça humanizadora, que autoriza uma transformação institucional que não está alienada dos “modo-de-ser-no-mundo” de seus protagonistas. Juliana Tonche, ao entrevistar os atores engajados nas práticas restaurativas de São Paulo, concluiu que o “contato com a pauta e com valores [restaurativos] foi algo que reverberou para outras dimensões de suas vidas, o lado mais pessoal, de relacionamentos e a profissão que exercem além do tempo dedicado ao funcionamento do programa” (2015: 85). No mesmo caminho, Rosenblatt (2014a: 81) detecta que esse “entusiasmo restaurativo” dos atores nos terrenos deve ser desfrutado com cautela e moderação.

Eu vou ser muito mais feliz quando eu perceber que o que eu faço aqui produz um **resultado efetivo na sociedade. Alguns juízes tem dito isso pra mim: nossa, agora sim eu to vendo que é bom ser juiz.** Que bom, porque tinham pessoas que estavam desanimadas, porque trabalham, trabalham, trabalham, produzem matando processo, mas sem resolver conflito. Então, a diferença gravíssima é, entre matar processo, cumprir meta do CNJ. O CNJ usa uma fórmula da engenharia de produção. Então é uma formulazinha. O juiz é uma unidade produtiva, quanto mais sentenças, melhor juiz eu sou. Na verdade, isso não pode ser assim. *Vão ser* pessoas felizes quando perceberem que o que eles fazem a sociedade compreende, que faz sentido para a sociedade o que a gente faz. Então me parece que esse é o ponto mais importante (Entrevistado – 27, grifo nosso).

Essa sensibilização dos protagonistas decorreu, em grande parte, da **estratégia em espiral** de replicação da justiça restaurativa, que se utilizou da vivência e imersão que advém da metodologia de formação para facilitadores de círculos de construção de paz. Aduzindo uma transformação no âmbito interno e emocional, a participação nesse processo dialogal (e, portanto, catártico das frustrações e descrenças pessoais quanto ao modelo vigente) os afetou e demonstrou a possibilidade de um outro “atuar” (que se afasta do exercício neutro, imparcial e observado), transformando-os em mobilizadores e militantes da necessidade de difundir novos modos de resolução do conflito.

Por fim, importa ressaltar que as narrativas que citaram a importância da vítima e do autor (que concretamente vivenciaram a experiência do conflito) ou da reparação de seus danos foram reduzidas enquanto objetivos fundantes da implementação dessas práticas, sendo usadas para justificar a transformação da forma de realização do ofício no cotidiano

forense – frise-se, narrativas tão utilitaristas como foram as de Portugal. Ao que parece, a instrumentalização da vítima e do ofensor por um desiderato identitário – ou seja, para renomear, no imaginário do magistrado, as possibilidades de adimplir as expectativas sociais que legitimam o seu poder institucionalizante (de controle) da vida cotidiana – torna-se parte do discurso.

É muito bom, eu to numa fase muito, de **muita felicidade** com a carreira né, porque chega um momento que é só pilhas, e pilhas, e pilhas, e pilhas, e assina e estuda. E é mecanizado, é muito trabalho. E claro que a justiça restaurativa não vai dar conta de tudo também, mas quando se resolve, resolve, e...Eu digo que as pessoas não vão mais voltar para o judiciário porque elas vão se empoderar dessa, desse instrumento para resolver os seus conflitos, né (Entrevistado – 5, grifo nosso).

A convergência dos papéis exercidos pelos magistrados protagonistas que atuam nos campos penal e restaurativo brasileiro podem resultar numa estratégia destinada a (re)legitimação do sistema tradicional – retrato da dependência e do hibridismo entre os modelos.

A lógica do custo vs. benefício

Credibilizando a justiça restaurativa como um “instrumento de aperfeiçoamento da administração da justiça” da qual resulta um acréscimo de eficiência, é vista no terreno como sendo um recurso “menos dispendioso” para reagir ao crime (Sposato, 2006: 4-5), ainda que não existam fórmulas matemáticas (no Brasil) destinadas a quantificar o real custo destas práticas. Como notado em Portugal, a necessidade de redução dos custos do aparato jurisdicional foi citada em diversos momentos.

Inicialmente, no que toca ao processo de implementação das práticas e dos modelos de capacitação de novos atores, a utilização de *mão-de-obra voluntária* é uma das estratégias de “custo zero” adotadas por vários programas:

Se a gente fornecer uma formação por ano para cada unidade, isso ainda **é muito barato**. Porque a gente chama os facilitadores a fazer as práticas no Tribunal. A gente pede para eles que eles façam dez casos, como requisito da certificação. Uma formação hoje pelo Tribunal custa em média R\$ 10 mil reais. Isso foi um negócio legal que a gente conseguiu reduzir muito os custos. Dez mil reais para 25 vagas, são R\$ 400 reais cada vaga. Se cada um faz seus 10 casos, custa 40 pila cada caso. Que o Tribunal gaste nisso. É muito mais barato do que você remunerar o facilitador, porque o Tribunal paga R\$ 32 reais hoje a uma unidade de referência de custas para cada acordo no Juizado Especial Cível. Tem acordo ou não tem acordo? Vai pagar a conta de telefone ou não vai? Tá, 32 pila. Um procedimento restaurativo altamente complexo, por 40 pila? Gente, isso é genial! Modéstia parte, isso foi assim o ovo de colombo. **Sabe, tá cheio de gente querendo fazer. As**

peças vão ganhar formação, mas nós vamos estar nos locupletando. Então vamos transformar os CEJUSC's [...] em escolas de aprendizagem restaurativa. Se a gente gastar uma turma por ano em cada CEJUSC tá bom! Se eles vierem e fizerem os 400 casos cada ano, tá ótimo. É barato (Entrevistado – 4, grifo nosso).

Ademais, quanto aos ganhos de seus resultados finais (ou seja, enquanto a máquina pública deixou de gastar com os casos conflituosos), assim fora referida a necessidade de utilização das práticas restaurativas:

O custo de um jovem internado é de doze mil reais mensal, né. Então se nós pegarmos aí a aplicação de uma medida socioeducativa de dezoito meses, nos teríamos aí mais de duzentos mil reais. Então a justiça restaurativa já trabalhou situação em que não houve, vamos dizer assim, a necessidade de se fazer a detenção do jovem né, em meio fechado; três jovens que participaram então de um roubo de um malote de um restaurante e houve a autocomposição das partes, inclusive com ofensores e ofendidos, envolvendo as famílias dos jovens e houve um acordo e um entendimento e não houve a necessidade então de se aplicar essa medida de cerceamento de liberdade. **Só aí já houve economia** de seiscentos e trinta e oito mil reais. Então é importante que isso também tenha sido levado em consideração (Entrevistado – 20)

Um dos relatos ainda apontam para o que seria o modelo ideal de justiça restaurativa (na perspectiva do entrevistado), mas destacou que diante do excesso número de processos no Poder Judiciário, estas práticas poderiam ser úteis para a melhora no sistema tradicional:

Eu sempre falo que se você quiser criar um espaço fora do sistema judiciário seria o ideal, né? Seria o ideal. Só que a cultura brasileira é judicializar as questões. Então você vai criar um espaço e você não vai ter ninguém que vai procurar esse espaço. E tá bom. Cria esse espaço fora, ótimo, era o ideal. Sé que você vai ter um mundo ideal sem casos, e eu tenho o mundo real sobrecarregado de casos. Pior do que está não vai ficar, né? (Entrevistado – 27)

7.5.2 Trocando as lentes. Contrapondo justiça restaurativa e retributiva

Apesar de não existir uma teoria da justiça restaurativa **no singular**, verificou-se em tom replicado que as narrativas coletadas no campo (em ambos os estados visitados no Sul do Brasil) refletem a incidência majoritária das lições de Howard Zehr³³⁶ sobre o tema, divulgadas em dois livros – “Trocando as Lentes” e “Justiça Restaurativa”. São obras apontadas como diretrizes teóricas essenciais para o conhecimento da matéria, seja nas

³³⁶ Não desconhecemos que outros atores são utilizados em programas ao redor do país – tais como “John Braithwaite (Programa Largo do Tanque em Salvador) e Mark Umbreit (supervisão de práticas restaurativas no Distrito Federal)” (Andrade, 2018a: 116). Foram ainda citados: “Andre Gomma de Azevedo e Juan Carlos Vezzulla, Leoberto Brancher, Egberto Penido, Marcelo Pelizzoli, Marcelo Salmaso” e, como facilitadora e multiplicadora de práticas, “Mônica Mumme” (Andrade, 2018a: 116): Ainda sim, Howard Zehr e Kay Pranis são referências nacionais e hegemônicas (Andrade, 2018a: 116).

iniciativas de atores individualizados dedicados ao estudo da área, nos grupos que se organizavam para a discussão da temática (tal qual o Núcleo de Estudos e Pesquisas em Justiça Restaurativa da Escola Superior da Magistratura da AJURIS e o Grupo de Estudos Justiça Restaurativa do MPRS³³⁷), ou nos cursos de formação, como os que são ofertados pelo TJPR³³⁸.

De leitura fluida, rápida e de fácil acesso (especialmente porque as obras foram *traduzidas* para a língua portuguesa pela editora Palas Athena em 2008 e 2012, respectivamente³³⁹), propõe uma narrativa com dimensões “místicas e religiosas” (Faget, 2015: 436) para justificar os elementos fundantes da justiça restaurativa. O autor recorre a tradição cristã sustentada na “justiça bíblica” (Zehr, 2008: 120) para argumentar a necessidade de perdoar o próximo e de arrepender-se (enquanto ato de confissão) de suas condutas para alcançar a cura e o empoderamento (Zehr, 2008: 45)³⁴⁰.

Sempre apontando para aspectos positivos da utilização da filosofia que sustenta a justiça restaurativa, o texto sensibiliza os seus leitores para a ressignificação de valores e princípios **humanitários** que precisam ser associados à justiça – narrativa que encontrou os desejos dos atores frustrados com as dinâmicas tradicionais por eles utilizadas no ofício de julgar. Nesse sentido, um/a dos/as entrevistados/a relatou, em tom de euforia, sobre as inovações traduzidas na obra do Zehr:

³³⁷ Em 12 de maio de 2015 a AMB lançou a campanha “Justiça Restaurativa do Brasil – A paz pede a palavra”, que contou com a palestra de Zehr para mais de cem salas no país, sendo, inclusive, distribuído parte do livro como material de apoio aos grupos de estudos. Detalhes do material disponível em: <https://www.amb.com.br/jr/docs/pdfestudo.pdf>. Acesso em 07/10/2019.

³³⁸ A parte teórica do curso de formação do TJPR será destinada a discutir e refletir, de forma hegemônica, trechos da obra “Trocando as Lentes”, de Zehr. (TJPR, 2019a).

³³⁹ Na França, a ausência de tradução da obra para a língua nacional foi um dos entraves para a reduzida utilização dos textos de Zehr (Faget, 2015) – o que confirma que *a tradução* para a língua portuguesa foi essencial para a mobilização do seu pensamento no Brasil (o que pouco ocorrera com obras de autores importantes como Walgrave e Braithwaite que não foram traduzidas).

³⁴⁰ O autor destaca que “da perspectiva teológica este é um dado objetivo: somos chamados a perdoar nossos inimigos, aqueles que nos fazem mal, pois Deus nos perdoou. Não nos libertaremos enquanto estivermos dominados pelo inimigo. Devemos seguir o exemplo de Deus” (Zehr, 2008: 45). E continua, ao afirmar que “tanto a vítima quanto o ofensor precisam de *cura*, e esta só ocorrerá se forem oferecidas ocasiões para que haja perdão, confissão, arrependimento e reconciliação. Parte disse deve acontecer entre indivíduos e seu Deus, sua igreja, sua comunidade” (Zehr, 2008: 51 – grifo nosso). Não podemos olvidar que o registro das primeiras práticas restaurativas realizadas em Ontário/Canadá, em 1974, nominada “Programa de Reconciliação Vítima-Ofensor – VORP” foi de iniciativa do “Serviço Voluntário do Comitê Central Menonita”, que atuam conduzidos sob a ótica cristã. Zehr (2008: 163) destaca que esse movimento “personifica uma visão de justiça bíblica; a Igreja teve um papel importante no seu movimento e disseminação e, em muitas comunidades, continua envolvida no processo [...]. A Igreja poderá oferecer o fundamento ético e institucional independente capaz de dar sustentabilidade a essa visão”.

A [nome do/a juiz/a suprimido] chegou com um livro do Howard Zehr pra mim, mas não aquele trocando as lentes, o outro fininho³⁴¹. E disse: leia. Eu li numa noite. E no dia seguinte eu disse: é isso! E dai eu dei para a Promotora [suprimido], e disse: leia. Ela disse: é isso! E dai, como nada é por acaso, o pai da [magistrada suprimida] na época era presidente do Tribunal. Eu falei pra ela: leia. E a [magistrada suprimida] leu. E aí nós fomos no gabinete. E dai eu disse a ela: nós temos que fazer esse troço aqui, nós temos que começar isso! (Entrevistado – 34).

No Paraná não se falava em justiça restaurativa. Então eu e a juíza [nome suprimido], aconteceu de chegar na nossa mão o livro do Howard Zehr, e nós até tivemos um pouquinho de preconceito na época. Lemos o livro e falou: meu Deus, é isso! Tá aqui a resposta! Nós temos que ir atrás. Então nós acabamos indo procurar no Brasil o que que tava acontecendo em justiça restaurativa, e dai chegamos no Rio Grande do Sul (Entrevistado – 36).

Adotando a necessidade de construção de um “novo paradigma de justiça” (Zehr, 2008: 119), o autor propõe que a justiça restaurativa seja o contraponto da retributiva, didaticamente explorando as características e principais diferenças entre os modelos – o que, no primeiro momento, serve para identificar, pelo uso simbólico de diferentes lentes, como são distintas as formas de resolução de conflitos nessas perspectivas³⁴² (Zehr, 2008: 199-202). Consequência disso foi que, nas narrativas coletadas no terreno, os atores que descrevem essa visão **dualista** da justiça são os que acumularam um saber especializado (“capital intelectual”), sob direta influência da literatura citada (Tonche, 2015: 86).

Essa receita simplista, que por vezes **empobrece** a justiça restaurativa, foi adequada para explicar o assunto e promovê-lo como um novo modelo, que surge em oposição ao tradicional. Existe um discurso difundido por seus protagonistas que situam a justiça restaurativa e a retributiva em polos antagônicos – narrativa que passa a ser interiorizada e reiterada pelos demais atores tradicionais do sistema de justiça, como *habitus* que reproduz “uma visão de mundo compartilhada por indivíduos com características sociais comuns [...] que incutem as estruturas objetivas de poder no campo e na sociedade e que definem suas

³⁴¹ Referência ao livro de Zehr (2012).

³⁴² No posfácio da terceira edição Zehr assume que não existem “dicotomias tão marcadas” entre a justiça retributiva e a restaurativa (2008: 259), alegando que a) no nível teórico, existem traços comuns entre elas; b) que, na prática, as experiências podem ser graduadas em escalas, podendo ser “um contínuo que vai do totalmente restaurativo numa ponta até o não restaurativo na outra”, tendo entre esses dois polos “variadas opções com qualidades restaurativas” (Zehr, 2008: 260-261). Isso porque, em dados contextos, assume não ser possível a existência de apenas um modelo (o restaurativo), visto que o sistema legal ainda se faz necessário para a salvaguarda de direitos humanos basilares. Entretanto, essas retificações não parecem ter sido claramente observadas por muitos de seus leitores, que continuam a replicar as diferenças estanques entre os modelos, sem que dificilmente se evidenciem na prática.

próprias posições” (Almeida, 2014: 81). Portanto, o modelo é apresentado socialmente como necessário para transformar as estruturas sociais violentas e conformadas por um sistema que não produziu resultados satisfatórios.

Entretanto, o **paradoxo** reside no discurso-ação desses atores protagonistas. Ainda que pretendam o desenvolvimento de um novo campo de solução de conflitos, as propostas em construção situam as práticas restaurativas como complementares e dependentes do modelo vigente, vez que o seu “nicho institucional está vinculado à justiça tradicional” (Sposato, 2006: 11). Como consequência da ocupação de um mesmo *locus*, pode ocorrer o reforço do modelo tradicional de justiça, deixando de enfatizar como a prática punitivista enraizada no senso comum deve ser minimizada ou reduzida (sem discutir, por exemplo, despenalização, descriminalização, etc), sendo pouco refletidas os problemas que regem a construção de um modelo que poderá ser cooptado pelos vícios do sistema vigente.

7.5.3 Práticas uniformes, conflitos plurais. Domínio do “Círculo de construção de paz”

Da Comunicação Não-Violenta aos Círculos de Construção de Paz

Desde o projeto-piloto do Ministério da Justiça (2005), as práticas restaurativas em aplicação no Rio Grande do Sul tinham como “sistema operacional” estruturante (Barter, 2019) a teoria da “*Comunicação Não-Violenta*” (CNV) desenvolvida pelo psicólogo americano Marshall Rosenberg, que no Brasil ficou a cargo de ser difundida por Dominic Barter. Procurando desenvolver possibilidades de comunicação que não reproduzam discursos de ódio e violência, mas, ao contrário, que promovam a **empatia**³⁴³ e a compaixão entre os participantes envolvidos no conflito, a CNV baseia-se na elaboração de técnicas e novas “habilidades de linguagem” e do uso da palavra que reformulam a forma de “nos expressamos e ouvimos os outros” (Rosenberg, 2006: 21).

Utilizando-se dessa metodologia, acredita-se possível a realização de mudanças estruturais nas relações humanas. Nesse sentido, a CNV “nos ensina a observarmos cuidadosamente (e sermos capazes de identificar) os comportamentos e as condições que

³⁴³ Muito citada pelos estudiosos do conflito, a “empatia” parece ser uma palavra-chave na matéria. Rosenberg destaca que a empatia se associa a “compreensão respeitosa do que os outros estão vivendo” (2006: 133), o que ocorre através de um a) estar presente na relação comunicativa, b) através de uma escuta ativa, despida de julgamentos e preconceitos, dos sentimentos e necessidades do outro.

estão nos afetando” ao mesmo passo em que “[...] aprendemos a identificar e a articular claramente o que de fato desejamos em determinada situação” (Rosenberg, 2006: 22).

De acordo com o autor, o “[...] objetivo da CNV não é mudar as pessoas e seu comportamento para conseguir o que queremos, mas, sim, estabelecer relacionamentos baseados em honestidade e empatia, que acabarão atendendo às necessidades de todos” (Rosenberg, 2006: 127). Essa dinâmica propõe, assim, o reconhecimento da humanidade do “outro do diálogo”, mediante a construção de um espaço que promova respeito às suas narrativas e experiências vivenciadas, recebendo-as com empatia (Rosenberg, 2006: 133).

Com esta metodologia desenvolve-se um procedimento apto a transformar os padrões de “comunicação alienante da vida” – ou seja, que “[...] nos levam a falar e a nos comportar de maneiras que ferem aos outros e a nós mesmos” (Rosenberg, 2006: 48) – baseado em quatro componentes essenciais: “observação, sentimento, necessidades e pedido”³⁴⁴ (Rosenberg, 2006). No ato primeiro da CNV, “observar”, ante o menor índice de julgamento, moralização e avaliação, o que de fato ocorreu na situação problemática, dizendo, da forma mais clara e honesta possível, aquilo que agrada (ou não) nas contingências que permeiam o conflito (Rosenberg, 2006: 25). Na sequência, os atores devem “perceber” como se sentem e “expressar” seus sentimentos diante do que fora narrado para, no terceiro momento, reconhecer quais são as suas reais **necessidades** (Rosenberg, 2006: 25-26); somente ao final desse trajeto pode estar associado um pedido específico (nunca uma exigência!) que “enriquecerá as vidas dos envolvidos” (Rosenberg, 2006: 103). Em breve síntese:

A CNV nos ajuda a nos ligarmos uns aos outros e a nós mesmos, possibilitando que nossa compaixão natural floresça. Ela nos guia no processo de reformular a maneira pela qual nos expressamos e escutamos os outros, mediante a concentração em quatro áreas: o que observamos, o que sentimos, do que necessitamos, e o que pedimos para enriquecer nossa vida. A CNV promove maior profundidade no escutar, fomenta o respeito e a empatia e provoca o desejo mútuo de nos entregarmos de coração. Algumas pessoas usam a CNV para responder compassivamente a si mesmas; outras, para estabelecer maior profundidade em suas relações pessoais; e outras, ainda, para gerar relacionamentos eficazes no trabalho ou na política. No mundo inteiro, utiliza-se a CNV para mediar disputas e conflitos em todos os níveis (Rosenberg, 2006: 32).

De acordo com o relatado nas entrevistas, a metodologia da CNV “não trazia resultados diretos e imediatos aos conflitos” sob tutela do Poder Judiciário, o que dificultava

³⁴⁴ Os detalhes não serão abordados, por não ser o enfoque da tese. A obra do autor está dividida em capítulos específicos para cada uma das etapas listadas (ao mesmo tempo em que apresenta exercícios, modelos e comparações sobre experiências pessoais de como agir (ou não) de acordo com a CNV) (Rosenberg, 2006).

a legitimidade na promoção e multiplicação dos cursos de formação e propagação do modelo (Entrevistado – 4). Destaca-se que eram programas extensos (com 80 horas) para formação de instrutores que, apesar de simpatizar com as disposições teóricas que sustentavam a CNV, não vislumbravam, na prática, efeitos positivos e específicos nos conflitos em que incidiam. Assim, numa dinâmica judicial regimentada pelo binômio “*custo vs. produtividade*”, o modelo supracitado não se mostrou eficiente para o alcance das metas pretendidas, vez que a redução da violência social somente pode ser observada a longo prazo.

Da leitura das obras de Zehr evidencia-se que, a despeito de sua construção teórica de base, não existe uma proposta metodológica ou de regulamentação de práticas restaurativas que demonstrem como os seus postulados devem ser aplicados, de forma eficiente, no cotidiano social (Faget, 2015: 436). Diante disso, a utilização da metodologia de Kay Pranis fora uma necessidade sentida pelos seus atores: nesse passo, foi Zehr quem, em conversa com um ator protagonista no Brasil, pessoalmente referenciou os “*peacemaking circles*” como ferramenta essencial para as dinâmicas que se desenvolveriam no Rio Grande do Sul.

E nesse tempo veio o Zehr aqui, acho que foi abril de 2008, e aí conversando com o Zehr, contando como é que tava sendo... E ele disse: mas vocês estão gastando muito tempo para formar, a formação precisa ser mais compacta, precisa formar em 20 horas, entende, a pessoa tem que entrar num curso em que ela saia fazendo. E eu digo: mais isso existe? A gente achava que era um troço muito distante. E aí, isto, o que que acontece: essa questão da justiça restaurativa ela provoca muito encantamento e ao mesmo tempo ela é tão encantadora que ela gera uma barreira de avanço. As pessoas não têm muita coragem de colocar em prática, talvez tipo amor platônico [...] e a CNV parece que reforçava muito isso. Daí o Zehr disse: você quer trabalhar dentro do sistema ou você quer trabalhar na comunidade? Se você quiser trabalhar no sistema é o Chris da Nova Zelândia; **se quiser trabalhar na comunidade é a Kay. Eu digo: eu quero a comunidade.** E por indicação do Zehr, aí ele deu o contato da Kay, a gente procurou a Kay e em 2010 a gente conseguiu trazê-la a primeira vez (Entrevistado – 4, grifo nosso).

A hegemonia na utilização dos círculos foi evidenciada nos terrenos em que os atores foram entrevistados³⁴⁵, por ter sido o principal modelo por eles citado e, também,

³⁴⁵ A “hegemonia pertence hoje, ao que tudo indica, aos círculos da paz, seguidos pelos círculos restaurativos, pela mediação (em diferentes possibilidades), pelas conferências e, começando a ganhar espaço no campo, as constelações familiares” (Andrade, 2018a: 117). Entretanto, não se deixa de sustentar algum hibridismo nestas práticas, visto que, tal como na minha formação, muitas concepções teóricas da CNV foram utilizadas substrato para a construção da metodologia circular.

porque foram impulsionados pelos Tribunais dos Estados³⁴⁶. Pallamolla (2015) aponta como consequência o risco de que a justiça restaurativa seja expressamente associada (e, por horas, confundida) apenas com práticas circulares, afastando as potencialidades de ferramentas diversificadas – tal qual a mediação vítima-ofensor –, que têm sido pouco exploradas na área criminal (havendo, inclusive, uma adequação de práticas às específicas matérias, como se a mediação fosse afeta apenas a questões civilísticas).

Em diferentes regiões do Brasil (do sul ao nordeste), os círculos aplicam-se em diferentes cenários e para variadas tipologias de conflitos – englobando os de menor potencial ofensivo até àqueles relacionados com crimes mais graves, como a violência doméstica. Percebeu-se que esses métodos foram replicados em formações ofertadas ao redor do país sempre pelos mesmos agentes (os detentores do capital), que pouco conhecem sobre as necessidades do contexto em que estão atuando, como nos indicou um instrutor de renome nacional:

[...] eu já estava habilitado para ser instrutor de círculos e em maio de 2014 eu formei um grupo em Ponta Grossa no Paraná. E, no final de 2014, eu tirei licença prêmio e férias e eu fiquei três meses viajando no país e dando uns 14 cursos. Foi uma loucura (Entrevistado – 18).

Com a homogeneização dessas metodologias (também pensadas a partir da sua possibilidade de mercantilização) arrisca-se, especialmente no âmbito da violência doméstica, que a ausência de formação específica para o tratamento de conflitos complexos e afetos a questões de gênero possam perpetuar o desequilíbrio do relacionamento entre os envolvidos (Padrão e Campos, 2019: 2056).

Ademais, essa tentativa de uniformização de práticas, padronizando o uso de ferramentas idênticas para contextos ímpares que, ao afastar as peculiaridades do caso concreto, (re)criam um dogma, mais informal, acerca do único e melhor modo de resolver o conflito, também no campo restaurativo. É preciso evitar que a lógica dessa racionalidade formal afeta às disciplinas (gerais e abstratas) do direito colonize e engesse as possibilidades de atuação do campo restaurativo.

³⁴⁶ O Plano Pedagógico do TJPR (2019a) prevê a utilização da obra de Pranis (Guia do Facilitador) como referencial metodológico a ser utilizado durante o curso teórico. Cf. https://portal.tjpr.jus.br/pesquisa_athos/anexo/6099593. Acesso em 07/08/2019.

7.5.4 Alcançar a *pacificação social*

Vivendo em paz, de forma restaurativa e disciplinada

Para os atores no campo, a justiça restaurativa não se limita a uma técnica de resolução de conflitos penais vez que, muito além disso, “ensina e resgata o valor que há na construção de relações justas e éticas” a partir de “três dimensões: relacional, institucional e social” (Penido e Mume, 2015: 76). Consequentemente, “[...] recoloca o indivíduo e o coletivo como corresponsáveis pelo estabelecimento de uma lógica justa na convivência entre as pessoas” (Penido e Mume, 2015: 77). Não sem razão, o magistrado atuante em um dos polos irradiadores³⁴⁷ de São Paulo defende que a justiça restaurativa propõe uma “verdadeira revolução social” destinada

a mudança dos paradigmas **em todas as dimensões da convivência**, ou seja, à construção de um poder com o outro, em que todos e cada qual sejam alçados à posição de “sujeito transformador”, igualmente corresponsáveis pela transformação, rumo a uma sociedade mais justa e humana” (Salmaso, 2016: 20 – grifo nosso).

No mesmo passo, a filosofia que subjaz o Programa JR21 do TJRS aposta na prática restaurativa a possibilidade de “um realinhamento ético e um processo reflexivo capazes de repercutir, a um só tempo, em termos de transformações pessoais, de desenvolvimento institucional, de aprendizagem social e de mudanças culturais” (Flores e Brancher, 2016: 98). Também o CNJ destaca que as atividades destinadas ao conhecimento da matéria “devem contar com o ensino da base teórica da Justiça Restaurativa como instrumento de transformação social e filosofia de vida, dentro do contexto da Cultura da Não Violência” (CNJ, 2019a: (n.p)). Assim, as narrativas atribuem-na a possibilidade transformações profundas nas estruturas sociais, especialmente direcionadas para a pacificação da comunidade.

Se, como apontou Sica (2008: 158), faz-se necessário a “[...] reconstrução do sistema de regulação social”, uma vez que as “[...] normas jurídicas vem perdendo a capacidade de ordenar a conduta social, e os mecanismos processuais não conseguem exercer de maneira eficaz seu papel de absorver tensões, dirimir conflitos, administrar disputas e neutralizar a violência”, aposta-se na justiça restaurativa como **estratégia** que

³⁴⁷ O Tribunal de Justiça de São Paulo utiliza como estratégia de multiplicação de práticas restaurativas a sua difusão através da construção de “polos irradiadores”, que “são locais (necessariamente com a participação direta ou com o acompanhamento do Judiciário local) que recebem a proposta, inovando a prática de resolução de conflito” (Penido e Mume, 2015: 80). Marcelo Salmaso é o juiz responsável pelas ações do polo irradiador de Tatuí, no interior de SP (existindo, ainda, o polo de Santos (no litoral) e o da capital do Estado).

melhor difunde um novo modelo de disciplina social – frise-se, ainda que ausentes dados (qualitativos e quantitativos) nacionais sobre os resultados de sua aplicação, como será a seguir destacado.

Recorrentemente adotada nos eventos, seminários e demais atividades para a divulgação do tema³⁴⁸ (situação também evidenciada por Tonche (2015: 199-200)), utiliza-se a **Teoria da Janela da Disciplina Social** (“*Social Discipline Word*”, adaptada por Paul McCold e Ted Wachtel para o estudo da justiça restaurativa³⁴⁹) para demonstrar, a partir de quatro grandes grupos ideais, as formas possíveis (e as consequências) de controle social instrumentalizado a partir de altos ou baixos níveis de apoio. Os autores condensam a teoria nesse esquema interpretativo:

Figura 7.1: Janela da Disciplina Social



Fonte: (McCold e Wachtel, 2003)

³⁴⁸ A teoria foi especialmente identificada no Rio Grande do Sul: cf. a entrevista concedida pela Promotora de Justiça do RS Ivana Ferrazo atuante no MPRS (disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=b71jA-BDe0U>); o material de divulgação do Programa “Justiça para o Século XXI” (Subsídios de Práticas Restaurativas para a Transformação de Conflitos (TJRS, 2008); a palestra do magistrado Leoberto Brancher proferida no Instituto Dom Bosco/Porto Alegre, em data de 22/11/2016; e demais obras de atores da região estudiosos do tema (Konzen, 2007).

³⁴⁹ A citada teoria foi primeiramente desenvolvida por Glaser, em 1964, por ocasião da publicação da obra “*The effectiveness of a prison and parole system*”. O estudo destinava-se a identificar a relação entre os “*parole officer*” e os egressos do sistema penitenciário americano, analisando quais eram os resultados do uso de maior ou menor controle (vigilância e repressão) e assistência (ajuda material, aconselhamento) no momento de transição dos detentos para a vida em liberdade. Assim, identificou que são quatro as formas de interrelação entre as variáveis, resultando no modelo “*paternal (high control; high assistance); the punitive (high control; low assistance); welfare (low control; high assistance); and passive (low control; low assistance)*” (Vaandering, 2013: 319). McCold e Wachtel trabalhavam com jovens infratores na Pensilvânia (Community Service Foundation) e adequaram o modelo citado por dois motivos a) pela necessidade de construção de teorias de justiça restaurativa conectadas às demandas do sistema educacional juvenil; e b) para difundir as linhas de formação, cursos e atividades que conduziriam o recém-fundado “International Institute for Restorative Practices” (Vaandering, 2013) (Wachtel, 2013: 2).

Nos eixos vertical e horizontal estão o controle (ou seja, a disciplina e os limites que devem conduzir a ação humana) e o apoio, caracterizado pela assistência, pelo encorajamento e, portanto, pela preocupação com o sujeito. McCold e Wachtel (2003b: 1) informam que o “alto” controle social se dá pela “delimitação clara de limites e a imposição diligente de padrões de comportamento” e, de outro lado, “padrões vagos ou fracos de comportamento e regulamentos permissivos ou inexistentes caracterizam um baixo controle social”. No que toca ao suporte, “a assistência ativa e preocupação pelo bem-estar coletivo caracterizam o alto apoio social. A falta de encorajamento e uma provisão mínima para necessidades físicas e emocionais caracterizam o baixo apoio social” (McCold e Wachtel, 2003b: 1). A partir da conjugação dessas variáveis, pode-se considerar que existem quatro diferentes tipologias que explicam o modo de disciplinar o comportamento: “permissiva, negligente, restaurativa ou punitiva” (McCold e Wachtel, 2003b).

Os autores explicam que a disciplina punitiva é composta de excessivo controle e limitado suporte individual que “[...] tende a estigmatizar as pessoas rotulando-as indelevelmente de forma negativa” (McCold e Wachtel, 2003b: 2). Por sua vez, a abordagem permissiva, “com baixo controle e alto apoio, também chamada “reabilitadora”, tende a proteger as pessoas das consequências de suas ações erradas” (McCold e Wachtel, 2003b: 2). Ainda, referem que “baixo controle e baixo apoio são simplesmente negligentes, uma abordagem caracterizada pela indiferença e passividade” (McCold e Wachtel, 2003b: 2). A abordagem restaurativa, por sua vez, “com alto controle e alto apoio, confronta e desaprova as transgressões enquanto afirmando o valor intrínseco do transgressor” (McCold e Wachtel, 2003b: 2). Resumem, ainda, que quando a abordagem é

[...] negligente, NADA faz em resposta a uma transgressão. Se permissiva, tudo faz PELO (por o) transgressor, pedindo pouco em troca e criando desculpas para as transgressões. Se punitiva, as respostas são reações ao transgressor, punindo e reprovando, mas permitindo pouco envolvimento ponderado e ativo do mesmo” (McCold e Wachtel, 2003b: 2).

A justiça restaurativa poderia ser apresentada para a sociedade como uma forma (melhor) de controle, vez que

[...] no lugar do nada da abordagem negligente; ou no lugar do tudo ao transgressor na abordagem punitiva; a abordagem restaurativa teria o sentido da abordagem com o transgressor e com os outros lesados, encorajando o envolvimento consciente e ativo do transgressor, convidando todos os outros lesados pela transgressão a participarem diretamente do processo de reparação e prestação de contas. A “resolução de problemas seria de forma colaborativa, pela oportunidade que se oferece aos prejudicados por uma infração de se reunirem

para expressar seus sentimentos, descrever como foram afetados e desenvolver um plano para reparar os danos ou evitar que aconteçam de novo (Konzen, 2007: 79).

Introduzindo-se a lógica do empoderamento, todos os envolvidos no conflito atuam de forma responsável e conjugada na construção de respostas satisfatórias aos problemas comuns, traduzindo um senso de pertencimento e de harmonia.

Alguns problemas podem decorrer do uso pouco crítico da figura exposta. Primeiramente, porque resta induzida no público alvo uma clara e simplista *antítese* entre a disciplina social punitiva e a restaurativa, como se fossem estanques, sem atentar para as complexidades e os tênues limites existentes entre um e outro campo de resolução do conflito; no segundo momento, porque ao explicar e difundir o modelo, as narrativas permanecem centradas nas atitudes do ofensor (e na possibilidades de discipliná-lo), cabendo pouco espaço às demandas da vítima (e, também, da comunidade de próximos) nesse diagrama (Vaandering, 2013: 320).

Desde uma perspectiva escalonada de aplicação dentre as quatro abordagens apresentadas, os protagonistas do terreno difundem a justiça restaurativa como a forma mais positiva (resultado também apontado por Tonche (2015: 199)) e transformativa de controle social, sem atentar, desde os diferentes contextos em que a disciplina será exercida, sobre **como** e **qual** será o tipo de apoio que será ofertado aos sujeitos sob controle. Não se problematiza sobre quem viabiliza o apoio e por qual razão o faz, bem como sob qual ética e a partir de quais valores e perspectivas é que será conduzido. Não se pode olvidar que o controle social informal pode ser, muitas vezes, tão ou mais **perverso** quanto o formal.

O que se identifica como substancial na aludida teoria é a manutenção do “comportamento” do ofensor como foco de análise (Vaandering, 2013: 321) – ou seja, o agente continua, à despeito das inúmeras críticas criminológicas ao modelo penal, como objeto de controle por atuar de determinada forma, na busca da manutenção da ordem através de disciplina. Para tanto, identificar e prover o melhor apoio é tarefa de uma autoridade que assim o determine³⁵⁰: pode-se, assim, (re)legitimar que a intervenção e a modulação da ação de atores sociais selecionados sejam conduzidas pelo Poder Judiciário (e não propriamente

³⁵⁰ Nesse sentido, Wachtel (2013: 3) destaca que a hipótese fundamental da justiça restaurativa é que “*human beings are happier, more cooperative and productive, and more likely to make positive changes in their behavior when those in positions of authority do things with them, rather than to them or for them*”.

pelos sujeitos diretamente afetados pelo conflito), desde uma metodologia diversa (*soft control*), que pode estar camuflada sob vestes de apoio e cuidado.

Esse “cuidado” no tratamento dos envolvidos nas práticas restaurativas foi destacado por um/a protagonista no terreno que durante a entrevista me apresentou a “sala de audiências” redecorada pelos próprios participantes dos círculos – frise, ocasião em que não pude deixar de notar que, no mesmo espaço eram também conduzidos os atos dos rituais tradicionais que sustentam o campo penal, em clara alusão à hibridação dos campos:

Eu acho que o papel principal do judiciário nisso é impulsionar, é levar o debate, é mostrar que uma outra justiça é possível. É humanizar a justiça, é tu conseguir aproximar a justiça da população, mostrar então esse outro caminho de pacificação, de acolhimento, porque o judiciário sempre é muito visto pelas pessoas como distante, como frio, e isso não deixa de ser verdade, porque se nós ficarmos no nosso papel tradicional de prolar a sentença eu não posso, digamos assim, acolher as partes de uma forma mais afetuosa, porque o juiz tem que ficar distante, e com a restaurativa isso é possível. Acolher, ter a nossa sala de audiência³⁵¹ ali já propicia uma reflexão maior quando eles chegam e veem os trabalhos. Então é esse aproximar da sociedade, quebrar esse distanciamento né, fazer uma aproximação maior. E o judiciário tem um papel importantíssimo de promover a paz, a paz social, recompor o tecido social, e isso é papel do judiciário (Entrevistado – 6)

A pacificação que passa pela disciplina do controle também pressupõe que a harmonia e a coesão social derivem do empenho de indivíduos (e, portanto, da comunidade de forma geral) em assumir responsabilidade pela segurança coletiva. Aqui, como aponta Tonche (2015: 200), observa-se a “escolha individual como uma forma de controle social”, transferindo-se a responsabilidade e as expectativas de controle do Estado para o particular. Aqui, como resultado, “[...] *the Window sends a message that rj focuses on changing the behaviour of those who have caused harm. The needs of those who have been harmed and those who care about both parties are not part of the Window*” (Vaandering, 2013: 321).

Concordamos com Schuch (2008b: 506) para o qual a justiça restaurativa inaugura uma “[...] tecnologia de gerenciamento da vida”, ou seja, “[...] implica a preeminência de um subjetivismo que lhe é estruturante e o privilégio de uma interioridade que é chamada constantemente a aparecer, de forma a facilitar a resolução de conflitos” A partir disso,

³⁵¹ A fala se refere a uma sala típica de audiências que foi decorada com cartazes, faixas, fotografias e demais adornos construídos e utilizados durante as práticas circulares, no intuito de, já no primeiro momento, sensibilizar os atores do conflito e viabilizar melhor acolhimento na sua recepção; no mesmo sentido, foi comum encontrar nas instalações dos Fóruns Criminais espaços reservados para a realização das práticas, mas com mobiliário apostado de forma diversa (geometria circular), com adornos e outras formas de significação, ainda que simbólica, de que diferentes formas de resolução de conflitos têm sido realizadas (cartazes com diretrizes e valores dos círculos, fotos, etc).

[...] o método dessa restauração implicaria uma transformação individual rumo a uma transformação das relações interpessoais e, daí, à transformação da sociedade. A restauração social é, portanto, subsidiária de uma transformação individual, nesse ideário. A ênfase é colocada no valor do indivíduo (Schuch, 2008b: 507).

7.6 Conclusão

Das quatro ações observadas no Brasil infere-se que a institucionalização da justiça restaurativa é protagonizada pelo Poder Judiciário – mais detidamente, pela atuação pessoalizada de específicos magistrados no terreno. A partir de uma estratégia que designamos **em espiral**, observa-se que os juízes atuantes nos níveis locais de jurisdição são os impulsionadores das práticas; após adquirir capital para promoção dessas experiências, esses mesmos atores tornam-se lideranças atuantes no cenário estadual, promovendo articulações com interessados de diversas áreas do campo social (Poder Executivo Municipal, Universidades, organizações do terceiro setor e demais atores da comunidade) para a implementação políticas públicas restaurativas – que, à exemplo de Caxias do Sul e Ponta Grossa, consagraram a normatização de política pública municipal transversalmente sustentada em valores e princípios restaurativos. Numa escalada superior, tais magistrados também atuam junto ao CNJ, editando seus marcos regulatórios de referência em nível nacional (*cf.* Resolução n.º 225/2016).

Ressalta-se que estes “velhos atores” transitam para o campo restaurativo utilizando-se de “novas roupagens”, visto que extrapolam, em muito, as tradicionais atribuições dos magistrados “de gabinete”, conformados com os modelos burocráticos de resolução do conflito e encontram, obviamente, resistências na instituição.

Por sua vez, os facilitadores são os novos profissionais do terreno brasileiro e representam a comunidade no âmbito dos modelos implementados. São voluntários e cooperam com a execução dos círculos porque acreditam nos benefícios da prática para o alcance da paz social. Destaca-se que existe um espaço ambíguo de tensões e cooperações entre os atores citados. Pela primeira, porque remanesce a hierarquia e a autoridade dos juízes no tratamento desses profissionais emergentes, atores invisíveis impossibilitados de gestar a institucionalização das práticas restaurativas e de debater a sua regulamentação legal; também, porque apesar de serem convocados como atores da comunidade, são pouco empoderados nestas dinâmicas. A despeito disso, verifica-se, de outro lado, que os facilitadores acreditam apaixonadamente nos potenciais da justiça restaurativa, e tornam-se

disponíveis, à medida das suas possibilidades, para atuação voluntária nos terrenos em que a justiça restaurativa precisa ser aplicada.

A concentração do poder jurisdicional e do gerenciamento das práticas restaurativas com específicos magistrados faz com que a dependência e a mistura dos elementos estruturantes dos campos penal e restaurativo sejam a nota principal das experiências observadas. Como consequência, estes protagonistas facilitam a criação de discursos hegemônicos na estruturação do movimento: no âmbito teórico, os estudos de Zehr e, na prática, as propostas circulares de Kay Pranis, amparada na busca pela disciplina social e de controle, são as narrativas condutoras dos percursos e replicações das experiências no Brasil. Evidencia-se, portanto, que o movimento restaurativo em emergência é *top-down*, vez que o capital para a definição das estruturas do campo permanece centralizado com poucos magistrados.

O modelo observado junto ao Programa JR21 corrobora a assertiva acima defendida. Entretanto, a partir das experiências díspares de Caxias do Sul e Ponta Grossa, constatou-se que, quanto mais plural e diversificado for o rol de protagonistas desenvolvendo o campo restaurativo, menor será a sua dependência frente ao campo penal. Nesse passo, a distribuição dos poderes de institucionalização de práticas entre atores diversos do tecido social (e que estão fora dos espaços arquitetônicos dos Tribunais, tais como as Secretarias do Poder Executivo, organizações do terceiro setor, escolas, Universidades etc), diminuem as chances de cooptação pelo do campo penal. Aqui, o uso de Centrais Comunitárias de Caxias do Sul (ou o acesso ao programa que no Centro Administrativo da Prefeitura Municipal) pode ser um indicativo da possível política que afasta o monopólio dos Tribunais na resolução do conflito, empoderando a comunidade. Para tanto, é preciso uma desconcentração de poderes – caso contrário, caso o magistrado permaneça como protagonista também nestas ações, ver-se-á a amplificação do controle do campo penal para outros espaços comunitários.

8. APRENDIZAGENS (RECÍPROCAS) DECORRENTES DAS EXPERIÊNCIAS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM PORTUGAL E NO BRASIL

Figura 8.1: *Lady Justice joins the circle*



Fonte: Pointer e Dickson (2018)

Figura 8.2: *Sala de audiência do Poder Judiciário – Brasil*



Fonte: arquivo da autora³⁵²

³⁵² Cartazes confeccionados durante os círculos de construção de paz e apostos à tradicional sala de audiências.

Revisitando o problema: a investigação destinou-se a compreender o processo de institucionalização de (específicas) práticas restaurativas em Portugal e no Brasil, com a intenção de analisar qual seria o lugar desse novo campo no âmbito da administração dos conflitos a partir da relação que estabelece(u) com o sistema penal tradicional dos países citados.

Retomando as perguntas e as hipóteses da investigação: para compreender os espaços que os campos ocupam no âmbito da resolução dos conflitos penais, buscou-se identificar quais foram os atores (profissionais e institucionais) que protagonizaram a implementação das práticas restaurativas, especificamente a partir dos terrenos observados em Portugal e na região Sul do Brasil. A partir disso, as hipóteses formuladas foram trabalhadas no texto (*cf.* cap. 4), o que autoriza, agora, a apresentação das conclusões, bem como de algumas limitações e reflexões futuras para aprofundar o estudo do tema.

Premissas de partida: no primeiro capítulo da tese utilizaram-se os ensinamentos de Pierre Bourdieu para reconhecer a existência de dois diferentes campos incidindo (e coexistindo) na esfera da administração do conflito penal. Também foi possível identificar que a complexidade que os circunda, associada à atualidade do objeto analisado, justificam diferentes formas de interação entre os campos penal e restaurativo – que, como visto, concorrem pela substituição, complementariedade ou alternatividade na aplicação das suas específicas fórmulas de tratamento do crime. Se, no seu núcleo duro, a justiça restaurativa clama por **autonomia teórica** – ao pretender estabelecer uma gramática dos seus conceitos, elementos, princípios, valores, processos e/ou resultados que a delimitem – e **independência prática** – pugnando que os movimentos destinados à implementação das suas ferramentas se desprendam dos modelos tradicionais de justiça – demonstrou-se que existem espaços de (maior ou menor) **interação** com o campo penal e que não podem permanecer invisíveis ao olhar crítico dos restaurativistas.

Essas condições limítrofes, fronteiriças entre os campos – que muitas vezes são **dependentes** (e, portanto, sustentadas em relações hierarquizadas) e, em outras, **misturaram** (hibridizam) seus elementos estruturais e intencionalidades – ficaram demarcadas nos terrenos e foram evidenciadas mediante a conjugação de duas **metodologias**: *i*) a **qualitativa**, uma vez que os interlocutores entrevistados oscilaram nas suas respostas entre argumentos que serviam para legitimar a implementação tanto de modelos restaurativos quanto os de tradição inquisitorial; e *ii*) **quantitativas**, a partir da

análise dos inquéritos do DIAP-Porto que foram remetidos à mediação penal de adultos enxertada no sistema penal tradicional.

Sem desprezar as especificidades dos terrenos observados, as possíveis formas de interação entre os campos foram observadas a partir dos espaços de luta e de tensão que integra(ra)m os percursos de institucionalização da justiça restaurativa. Entretanto, o que fora transversal à análise desse processo em Portugal e no Brasil foi a existência de um conjunto de práticas e saberes **hegemônicos adaptados** às especificidades dos díspares processos de produção e a aplicação da justiça restaurativa em cada um dos espaços observados.

8.1. Na interação entre os campos, evidenciou-se a dependência da justiça restaurativa

1. Nesse campo de forças em que se luta pela autonomia da justiça restaurativa, a institucionalização das práticas encontrou, em Portugal, o seu terreno mais frágil e dependente, sendo esvaziada na *práxis* forense e enfraquecida em todos os seus potenciais. De forma sutil, a mediação penal de adultos foi cooptada e tornou-se peça integrante do sistema jurídico penal, um seu mero instituto, uma técnica enxertada e pouco eficaz dentre as tantas outras processualmente já consolidadas pelos “velhos atores” legitimados para o tratamento do crime. Tamanha fora a sua irrelevância que a mediação sequer fora utilizada como ferramenta instrumental à reforma da administração da justiça, no intuito de sustentar o discurso hegemônico de outrora em que adicionaria “eficiência, economia e celeridade” à prestação jurisdicional advinda do campo penal, tal como fora anunciado durante os debates políticos, por atores dos Poderes Executivo e Legislativo.

2. No Brasil, ao ser impulsionada pelo Poder Judiciário, atribuiu-se à justiça restaurativa um espaço de maior relevância e incidência, sendo crescente a sua multiplicação no território nacional. Assume, entretanto, uma condição “semiautônoma”, conduzida de acordo com os interesses (de controle e de redução do contingente processual, também numa lógica economicista) afetos ao campo penal (Achutti, 2014: 218). Isso porque, “[...] apesar da independência organizacional do modelo restaurativo, a sua relação com a justiça criminal

é direta, o que faz com que seja, de certa forma, *dependente* do sistema tradicional” (Achutti, 2014: 218 – grifo nosso).

Aqui, constatarem-se características tanto da dependência do campo restaurativo – que permanece refém das estruturas hierárquicas, gestionárias e financeiras do Poder Judiciário – como também da sua hibridação com o campo penal. Nesse caso, a mistura das especificidades dos campos resulta do protagonismo dos **magistrados-líderes** engajados na multiplicação das práticas, por terem sido conquistados pelos princípios e valores da justiça restaurativa – uma clara antítese do papel desempenhado pelos Procuradores de Justiça em Portugal que refrearam o uso da prática legislada (*cf.* cap. 5).

Como simbolizado na figura 8.2, vislumbrou-se nestes dois países, em maior ou menor grau, que as práticas restaurativas tendem mais a serem cooptadas pela racionalidade do campo penal do que com ela romperem, inaugurando, ao final, formas diferenciadas de controle, corroborando a lógica de que “[...] a instituição carcerária segue no papel central e, nas suas margens, encontram-se as ferramentas substitutivas” (Carvalho, 2010: 161). Diante dessa dependência,

[...] em vez de a Justiça Restaurativa produzir tensão na Justiça vigente para ingressar com seus elementos constitutivos (participação, empoderamento das partes e comunidades, alteridade, reparação de danos), modificando-a, é a justiça punitiva, com seu arsenal, que continua pautando a Justiça Restaurativa (transferindo-lhe as funções preventivas da pena, seja pela busca da reintegração de pessoas ou da evitação da criminalidade, da reincidência, e da vitimização)” (Andrade, 2018a: 143).

Controle social remodelado, expandido e conjugado

3. O controle social é elemento que também integra o campo restaurativo, ainda que se instrumentalize de forma mais invisível, mais suave ou *soft*, em contraposição às ferramentas que conformam o controle penal formal (o cárcere, a pena, a internação, etc). A partir dos elementos-chave componentes da justiça restaurativa, evidenciou-se que a sua prática (a exemplo da mediação) viabiliza “[...] *un control social activo, incluyente, positivo y participativo, ya que son los protagonistas del conflicto los que toman las decisiones, ayudados por un mediador, incidiendo en la motivación más que en la represión*” (Varona Martínez, 1998: 446).

4. O capítulo primeiro apontou que, de caráter menos estigmatizante, o “controle restaurativo” dos atores afetados pelo conflito é efetivado informalmente no espaço comunitário, a partir da atuação conjunta daqueles que, voluntariamente, contribuem para a

resolução do conflito e desejam a pacificação social – exemplo claro do que ocorreu no terreno brasileiro observado. Para que assim colaborem, faz-se essencial uma “docilidade” nos discursos que conduzem tais práticas: a narrativa deve ser sutil, acolhedora e inclusiva, sobretudo para convencer os participantes de que podem ser responsáveis pela evitação e solução dos seus próprios conflitos, sem a intervenção (e o custo) associados à força do Estado. Estando todos entrelaçados numa rede circular e infinita de responsabilidades, os cidadãos passam a ser vigilantes dos comportamentos dos atores e dos resultados das práticas, sempre sob a ameaça de que, uma vez descumpridas, possam ser reposicionadas no interior do campo penal que, em momento algum, deixa de se posicionar como o modelo impositivo de solução do conflito através da sanção.

5. Identificou-se que nos terrenos brasileiros tal dinâmica mostra-se ainda mais complexa: há uma conjugação das diferentes formas de controle social (formal e informal) inserida nos processos de institucionalização da justiça restaurativa.

Isso porque, cabe ao Poder Judiciário, através de seus magistrados protagonistas, manter-se na posição de agente ativo do controle penal formal: à medida que conjugam às suas competências tradicionais – decorrentes do exercício das suas funções jurisdicionais, entre elas, a de julgar – as responsabilidades pela implementação, pelo gerenciamento, monitoramento e pela avaliação das práticas restaurativas, sempre conduzidas sob seus interesses e necessidades (sejam pessoais ou institucionais). Ao mesmo tempo, ainda sob seu comando e iniciativa, a comunidade atuará no terreno (muitas vezes voluntariamente) exercitando um “controle restaurativo” informal e delegado. Gema Varona Martínez (1998: 452) destaca que essa será uma tendência, caracterizada como “[...] *un control público porque intervienen el Estado y la sociedad, en grado variable. En los programas, el papel del Estado consiste en definir, en términos amplios, el marco de la mediación – sus limites objetivos, subjetivos, formales y estructurales*”.

6. Sublinhe-se que a incidência desse modelo informal em nada reprime ou substitui a força das formas de controle punitivistas e os seus mecanismos opressivos (Varona Martínez, 1998: 447) – ao contrário, uma vez que o sistema penal “[...] se alimenta das crises para poder se reformular continuamente, ou seja, não sobrevive apesar de suas contradições, mas por causa delas” (Dieter, 2012: 84-85). Atentando-se a isso, da maior dependência do campo restaurativo resulta que formas diversas de controle social coexistam com as estratégias fundacionais do campo penal. Essa possibilidade de combinar as tipologias de controle segue como tendência: mesmo com o hiperencarceramento em ascensão, o número

de agentes inseridos no sistema, através de formas várias de sancionamento que não cerceiam a liberdade, continua em expansão, fortalecendo-se o Estado-penal.

8.2. Os atores hegemônicos no desenvolvimento da justiça restaurativa

7. Constatou-se nos terrenos que a reduzida autonomia da justiça restaurativa está diretamente relacionada às perspectivas que seus atores protagonistas adotaram no processo da sua institucionalização: quanto mais imbricados estão os atores com as competências afetas ao campo penal, menor será a possibilidade de que se tornem práticas independentes no âmbito da resolução do conflito.

8. A implementação da mediação penal de adultos em Portugal seguiu o rito legislativo tradicional, conduzido por atores dos Poderes Executivo e Legislativo: como resultado da cooperação entre eles (*cf.* o Acordo Político Parlamentar para a Reforma da Justiça, citado no cap. 3), coube ao GPLP-MJ criar um esboço da norma que deveria ser transposta em atendimento à diretiva comunitária, que posteriormente foi debatida publicamente, votada e aprovada no Parlamento – daí ser pouco discutida a sua legitimidade (formal), ainda que existam erros e acertos de cunho material e procedimental (resultados de opções políticas) que foram objetos de críticas nos cap. 5 e 6 desta tese.

No entanto, o Ministério Público pouco aderiu ao consenso político citado – quiçá, por não ter sido parte ativa na construção dos seus contornos. Como resultado, a contestação da validade prática – e, portanto, da sua aplicabilidade e eficácia – da mediação pelos Procuradores de Justiça – frise-se, o único e legítimo titular ativo – resultou na diminuta remessa de casos passíveis de serem resolvidos pela via restaurativa, como fora demonstrada pelas estatísticas apostas no cap. 3. Desacreditados das vantagens da mediação penal – especialmente por terem sido pouco sensibilizados acerca do tema – refrearam a sua adoção, razão pela qual a existência (ou não) da prática em nada altera a dinâmica de funcionamento do campo penal tradicional no país, na contramão de experiências no cenário internacional e europeu.

É dizer: nesse campo de tensão, a dependência da mediação aos desejos dos velhos atores e rituais do campo penal fez com que a prática ficasse completamente subordinada aos interesses corporativos da categoria profissional, que na senda de uma cultura jurídica conservadora, de mentalidade inquisitorial (Carvalho, 2010: 98), continua a monopolizar o

tratamento do conflito penal, dando continuidade, na esteira de Christie (1977), ao “roubo do conflito” dos seus reais possuidores.

9. No Brasil, o movimento restaurativo é mais complexo, tanto pela extensa e variada rede de atores que incidem no campo, quanto pelas diferentes experiências voltadas à sua implementação, em âmbito local ou estadual. Isso resulta, em grande parte, da ausência de diretrizes legais condutoras dos projetos em expansão que tenham sido, tal como em Portugal, legitimamente discutidas e aprovadas pelo Congresso Nacional. Consequentemente, para que a justiça restaurativa se tornasse matéria admissível e visível no país, determinados juízes assumiram a responsabilidade e a missão (quase uma profissão de fé) de desenvolvê-la e pautá-la como métodos de resolução de conflitos penais, uma vez que a atuação pioneira do Ministério da Justiça (2005) fora esvaziada no decorrer do movimento restaurativo.

Essa característica personalíssima encerra vantagens e desvantagens: o ajuste de parcerias, as estratégias de capacitação e difusão do tema, a aplicação e a avaliação das práticas foram todas condicionadas pelas representações que específicos **rostos** possuíam sobre a matéria. Diante da escassa literatura sobre a temática, os magistrados adquiriram esse capital (ou seja, o poder de definir o que é a justiça restaurativa e como ela se aplica!) através de modelos, experiências e saberes que foram importados (essencialmente) dos EUA, do Canadá – e mais recentemente, da Bélgica.

Se esses velhos atores se revestiram de diferentes trajes para adentrar, moldar e controlar o campo restaurativo em desenvolvimento, também é verdade que o fizeram desde perspectivas renovadas: ante a frustração que sentiam com o ato cotidiano de “julgar”, adotaram metodologias diversificadas para o tratamento da criminalidade, acreditando serem necessárias para alcançar a pacificação social. Isso se deve, também, ao fato de que os magistrados vivenciaram as atividades de formação em práticas de conteúdo restaurativo e foram convencidos dos seus benefícios. Ao contrário dos protagonistas portugueses que pouco abandonaram seus espaços tradicionais de atuação, os magistrados brasileiros amplificaram suas habilitações e competências profissionais para âmbitos diversos daqueles juridicamente delimitados – um fiel retrato dos **ativismos judiciais** tão em voga no país.

Interessa notar que esses atores representam uma categoria de profissionais em transição, visto que transpassaram o tradicional perfil dos juízes “de gabinete”, para assumirem-se como “novos atores” de transformação no campo social, conduzidos

sobretudo pela insatisfação com o ofício de julgar (Entrevistado - 35). Pugnando por espaços de criação em que pudessem inovar nas formas de resolução do conflito penal que manejavam diariamente, esses magistrados-líderes utilizaram-se da estratégia em **espiral** para ocupar o centro do movimento (em âmbito local) e se tornarem elos de ligação com atores dos Poderes Executivo e Legislativo, irradiando e fomentando a construção de políticas públicas (estaduais e nacionais) sustentadas em perspectivas restaurativas.

Por essa razão, a existência de uma rede de profissionais interessados na condução de políticas públicas sustentadas na justiça restaurativa pressupôs a participação de atores de outras esferas do poder local (como em Caxias do Sul, onde fora central a parceria com a Prefeitura, a Fundação Caxias e a Universidade de Caxias do Sul). Diferentemente da postura adotada pelos profissionais portugueses (*cf.* cap. 5), essa posição de efetiva “**interface**” (Dias, 2014) facilitou a aceitação da justiça restaurativa e, como fator positivo, pode fragmentar e partilhar as competências antes personalizadas nos juízes, possibilitando que o campo se desprenda das estruturas do modelo penal e avancem para o tratamento dos conflitos fora dos Tribunais.

10. Se os atores protagonistas dos terrenos investigados são díspares entre si, as relações que se estabeleceram entre os agentes profissionais e institucionais que participaram no movimento restaurativo também não foram semelhantes nos casos observados, por se ter verificado, regra geral, uma maior disputa de poder em Portugal e uma posição tendencialmente mais colaborativa no Brasil.

Ainda que a horizontalidade e a direta comunicação sejam os pilares nos quais as práticas restaurativas se sustentam, constatou-se no terreno português um completo distanciamento entre o Ministério Público (Procuradores de Justiça responsáveis pela remessa do caso ao sistema, uma vez que a Magistratura Judicial não é, ao contrário do Brasil, atuante nesse campo) e os Mediadores. A presença de saberes leigos (sustentados em diferentes linguagens teóricas e práticas), não-titulados nos bancos das tradicionais Faculdades de Direito do país, justificou que os “novos atores” não obtivessem um lugar significativo de fala na construção, discussão pública, implementação e monitoramento da mediação para adultos.

A transposição do componente hierárquico estruturante do campo penal para o restaurativo resultou na inflexibilidade da partilha de competências e atribuições – ou, da fragmentação da autoridade afeta à resolução do conflito penal pelo Procurador de Justiça

com os mediadores ou com os atores diretamente envolvidos no caso – um “claro receio de perda de poder” (Entrevistado - 45). Nesse campo de forças, o permanente (e, ao que parece, consolidado!) **silêncio** estabelecido entre esses protagonistas justificou que não houvesse cooperação para conhecer e enfrentar as questões problemáticas afetas à prática – mesmo que, como pano de fundo para esse movimento estivessem os direitos e as garantias dos autores dos fatos e das vítimas.

Ainda que algumas questões de hierarquia e autoridade entre os atores fossem apresentadas pelos práticos entrevistados (*cf.* cap .7), ressalta-se que, via de regra, uma diferente perspectiva fora vislumbrada no Brasil, especialmente porque as ações em desenvolvimento dependiam da colaboração dos facilitadores voluntários para serem executadas. Coube ao Poder Judiciário a liderança de projetos que para serem implementados necessitavam de parcerias com instituições, com demais poderes do Estado e com sujeitos da comunidade local. Ainda que o controle da gestão dos modelos permanesse (verticalmente) em poder do magistrado-líder, a sua presença no terreno como verdadeiro facilitador intermediou a comunicação com atores plurais, que acreditaram nos benefícios da justiça restaurativa e se interessaram em contribuir para a sua promoção. Esses magistrados, atuando como missionários que professam a sua fé num modelo inovador, foram pessoalmente ao terreno convencer os parceiros do benefício dessas práticas.

Aqui, de forma mais flexível e sutil, conjugou-se ao poder jurisdicional do ator protagonista – do qual, frise-se, permaneceram embutidos – às vozes plurais daqueles leigos do contexto, ainda que fossem, ao menos no primeiro ato, apenas estratégias necessárias para a exequibilidade dos projetos em causa.

Atuação institucional

11. No Brasil, o engajamento dos protagonistas na construção de um modelo de justiça (restaurativa) mais satisfatório do que aqueles tradicionais resultou dos desejos pessoais, da motivação de magistrados para transformar o sistema em que atuam. Para fortalecer esse “movimento”, desenvolveram estratégias de sensibilização destinadas à aceitação institucional do Poder Judiciário – dentre as quais, a narrativa atuarial afeta à redução do contingente de processos que se acumulam nos órgãos jurisdicionais de todo o país e à necessidade de pacificação social para a redução dos níveis de criminalidade. Como resultado, políticas destinadas à implementação de práticas restaurativas foram desenhadas,

de **cima para baixo**, por um grupo de magistrados no CNJ e são adotadas como necessárias para o tratamento dos conflitos penais, apesar de ainda existirem resistências dos profissionais da categoria.

De outro lado, em Portugal, os poucos Procuradores de Justiça que inicialmente foram entusiastas da mediação restaram vencidos pela ínfima aceitação da categoria, bem como pela ausência de incentivos do Ministério Público em âmbito nacional – que optou, frise-se, por impulsionar a adoção de institutos como a suspensão provisória do processo ou, ainda, o uso dos ritos abreviados (sumário e sumaríssimo) em detrimento da mediação penal.

A atividade profissional dos “novos” atores

12. Tanto no Brasil como em Portugal, a justiça restaurativa demandou novas *expertises* e saberes plurais para a utilização do método dialogado de resolução dos conflitos. Como resultado, desenvolvem-se novas categorias profissionais que afastam o monopólio dos juristas no tratamento do crime: o **mediador** surge como ator importante no cenário lusitano, ao lado dos **facilitadores** de práticas circulares, no Brasil. Entretanto, ainda atuam a título precário – porque ainda dependentes das ações dos Poderes Executivo ou Judiciário –, com poucas prerrogativas e reduzido prestígio no cenário jurídico e social.

Remuneração: Ponto constante em Portugal e no Brasil foi a constatação da reduzida (ou nenhuma!) remuneração aduzida aos práticos da justiça restaurativa. Se, no primeiro país, o pagamento pela atividade exercida pelos mediadores pelo Poder Executivo/Ministério da Justiça foi ínfimo – com variações entre 25 (vinte e cinco) e 125 (cento e vinte cinco euros) por caso conduzido –, no Brasil grande parcela dos casos dependem da atuação voluntária dos atores sociais (facilitadores) comprometidos com os processos circulares. O “custo zero” desses profissionais condiz com a lógica atuarial economicista condutora do sistema de justiça, preocupado em reduzir o contingente de processos com o menor empenho financeiro possível.

Entidades de classe representativas da categoria: verificou-se que os mediadores portugueses (de múltiplas áreas) congregaram esforços para o desenvolvimento de associações e/ou fundações representativas dos seus interesses (tais como a FMC e a AMC) – situação que ainda não fora evidenciada no terreno brasileiro, mas que necessita ser equacionada como necessária frente aos avanços da matéria. Positivamente, reuniram-se na tentativa de fortalecer a categoria, pleiteando por direitos e garantias para o exercício da sua

atividade; de outro lado, evidenciou-se uma crescente tensão entre esses organismos, que passaram a concorrer pela conquista de notoriedade social, seja para a projeção individual de seus atores ou para a inserção em um novo mercado em ascensão.

8.3. A hegemonia das práticas restaurativas em contexto: o que nos ensina(ra)m as diferentes ferramentas aplicadas?

A participação da comunidade

13. A mediação penal e os processos circulares são práticas constitutivas do mesmo campo, destinadas à aplicação dos valores, dos processos e à obtenção de resultados restaurativos. Apesar de suas diferenças estruturais e das críticas às opções hegemônicas que foram escolhidas nos ordenamentos, restringindo, em muito, as potencialidades da justiça restaurativa, destaca-se que o uso da mediação vítima-ofensor (na modalidade direta – “face-to-face”) para adultos em Portugal (herança da opção adotada majoritariamente na Europa, diga-se) e de círculos de construção de paz, no Brasil, trouxeram consequências visíveis no terreno.

A primeira delas condiz com o pilar *democrático ou de participação*, demonstrado no cap. 2 como um dos elementos-chave da justiça restaurativa (Pelikan, 2003). Além disso, no regime jurídico da mediação penal de adultos sistematizada em Portugal, coube apenas ao autor e à vítima, em regra, a presença no encontro restaurativo (como evidenciado nos inquéritos analisados no cap. 6). De outro lado, os processos circulares pressupõem uma ampla gama de atores, destinados a dialogar, conjuntamente, sobre os atos praticados e os danos dele resultantes. De partida, o *déficit* de atuação da comunidade (com todas as problemáticas que isso suscita) é menos evidente no segundo: a consequência imediata pode ser a maior aceitação social (ainda que a nível local, no primeiro momento) da inclusão da justiça restaurativa como possibilidade de tratamento do conflito.

As narrativas coletadas no terreno brasileiro associaram, em muito, as práticas restaurativas circulares à necessidade de (re)construção da paz, da harmonia comunitária e do respeito entre os envolvidos no conflito, destinando-se à redução dos índices de violência. Obviamente, para inserir tal discurso no âmbito macrossocial, a adesão de um maior número de atores nas práticas em construção viabiliza que: *i*) os resultados positivos reconhecidos por seus participantes sejam mais facilmente difundidos e *ii*) a ampliação da rede de suporte

e de instituições parceiras que se integram aos projetos/programas em desenvolvimento (seja no âmbito do Poder Judiciário, seja em organizações a ele desvinculada).

14. A mediação em Portugal ficou vinculada e condicionada à atuação de apenas dois atores (o Ministério Público e o mediador), sendo de pouco interesse para o legislador lusitano que a comunidade saísse como ator fortalecido dessas práticas – seja por gerenciá-las ou por serem parte integrante das sessões –, distanciando-se das estratégias adotadas na Europa nos primeiros momentos de implementação da justiça restaurativa, em que fora importante a aprendizagem a partir do terreno (Weitekamp, 2015: 2).

Essa restrição dificultou o conhecimento da opção restaurativa e o acesso a ela por terceiros interessados no modelo: quanto menor a informação, a divulgação e os atores parceiros envolvidos, menor a sua aceitação – na contramão do empoderamento sustentado como objetivo da justiça restaurativa. No mesmo caminho, a ausência de um diversificado rol de atores legítimos para impulsionar ou, de certa forma, inserir o debate no cenário nacional resultou no risco (assumido) de que permaneça, em Portugal, um constante silenciamento acerca da justiça restaurativa – como se verificou na transposição da Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, visto que o Estatuto da Vítima (Lei n.º 130/2015, de 04 de Setembro) deixou de disciplinar o acesso às práticas como direito e garantia das vítimas.

Experiências de institucionalização top-down vs. (aparência de) bottom-up

15. Se o processo legislativo de Portugal respeitou o modelo de produção do direito democrático (uma vez que os seus representantes foram escolhidos através do processo eleitoral regular e atuaram para a produção da lei, ainda que para o adimplemento de obrigações supranacionais), as práticas conduzidas no Brasil por atores do Poder Judiciário não refletem essa perspectiva – especialmente pelo *déficit* de representação popular dos magistrados que não são eleitos por escrutínio público. A atuação do CNJ editando normativas que balizam o regramento da justiça restaurativa no território nacional deve ser objeto de críticas, especialmente porque as resoluções são construídas de forma verticalizada, a “portas fechadas”, por um grupo ativo e hegemônico de magistrados, sem debate público sobre a matéria.

Isso, à primeira vista, parece conter alguma contradição com os discursos que sustentaram a hegemonia da metodologia circular no Brasil – vez que a adoção dos

peacemaking circles, de Kay Pranis, foi o resultado do interesse e da preocupação dos magistrados protagonistas em inserir a comunidade no modelo restaurativo em construção (Entrevistado – 4). Diante disso, não se deveria restringir a sua presença nas dinâmicas circulares apenas como participantes ou, então, mediante representação, através da adoção de facilitadores voluntariados: ela deveria ser peça fundante na implementação, na gestão, no monitoramento e na avaliação dos resultados (Dzur, 2016).

Entretanto, as práticas construídas pouco espaço mantiveram para que fossem os atores da comunidade local os responsáveis, ativamente e de forma coletiva, pelos processos de gestão de modelos, construção de parcerias, identificação dos locais de aplicação e metodologias mais adequadas. Aqui, o formato dessas ações foi conduzido desde a lógica que domina o campo penal: as práticas observadas foram implementadas e coordenadas por magistrados, aplicadas nos fóruns criminais e facilitadas, por vezes, pelo seu corpo técnico. Ademais, são financiadas e possuem “metas” a serem cumpridas em função dos interesses do Poder Judiciário.

Disso resulta a percepção de que, para além do desenvolvimento “*top-down*” da justiça restaurativa em terras lusitanas, o fenômeno também ocorre, com as devidas adaptações, no cenário brasileiro. Os processos de implementação das práticas são administrados por categorias estanques de profissionais (magistrados), ao mesmo passo que os regulamentos e portarias editadas resultam da ação do CNJ, aplicadas, de cima para baixo, por uma categoria profissional que, sobretudo, defende os interesses da corporação que representa.

Atividades de Formação e Treinamento em Justiça Restaurativa

16. Em Portugal, as ações de formação ofertadas foram escassas e financeiramente pouco acessíveis aos interessados. Ainda nos primeiros anos da implementação da mediação, as capacitações afetas à seara penal concentraram-se em modelos pouco atrativos ao público em geral, visto que a demanda se restringira aos profissionais licenciados em Direito, interessados em expandir os domínios de sua atuação profissional – excluindo-se, desses casos, os Magistrados Judiciais e do Ministério Público, que não participaram das capacitações e, por tanto, não foram afetados pelo movimento restaurativo, como ocorrido no Brasil. Numa linha que pouco inovou metodologicamente limitou-se, portanto, como nos bancos tradicionais universitários, à apresentação teórica da justiça restaurativa, sendo

reduzida a preocupação quanto às experimentações e avaliação, ou às possibilidades de que os seus participantes replicassem a atividade como instrutores ou formadores na matéria.

Para a retomada do sistema, faz-se essencial a proposta de novos cursos, sendo temerário que, no presente momento, mediadores com formação realizadas nos primeiros anos de implementação do sistema atuem em casos penais, frente à ausência de processos por eles conduzidos (APAV, 2015: 60). Não sem razão, há que se ressaltar a preocupação dos órgãos internacionais no sentido de que os serviços de justiça restaurativa sejam prestados de forma cuidadosa, cabendo aos Estados

[...] fomentar iniciativas destinadas a permitir que as pessoas que prestam serviços de apoio às vítimas e serviços de justiça restaurativa recebam formação adequada, de nível adequado ao seu contacto com as vítimas, e respeitem as normas profissionais a fim de assegurar que esses serviços sejam prestados de forma não discriminatória e com respeito e profissionalismo (art. 25, n.º 4 da Diretiva 2012/29/UE).

Os protagonistas no terreno brasileiro apostaram em variadas estratégias de sensibilização para a atração do público, cientes de que a formação de facilitadores em massa seria condição essencial para a implementação das práticas circulares. Os cursos ofertados, em sua maioria pelas escolas de formação vinculadas ao Poder Judiciário (alguns, de forma gratuita), produziram retorno imediato ao órgão: para cada vaga disponibilizada associava-se como requisito indispensável à titulação do profissional a realização de módulos teóricos e práticos, sendo estes últimos direcionados à condução de casos junto à Vara Judicial ou ao projeto experimental do local.

Uma vez adquirida experiência no terreno, os facilitadores poderiam, também, tornarem-se instrutores e conduzirem atividades de formação nos mais variados estados do país, desde que adimplidos certos pré-requisitos. Nesse passo, multiplicam-se os responsáveis pelos cursos, os locais de oferta e, ao final, o número de mão-de-obra disponível para o seu exercício – ainda que, como consequência dessa repartição de competências, novas empresas e instituições alheias ao Poder Judiciário se apropriassem desse capital, disputando um novo mercado.

17. Diferente de “*como?*” e “*quem?*” oferta a capacitação é “*o quê?*” se propõe como objetivos integrantes da metodologia de formação e os resultados que disso decorrem. A partir da minha experiência (narrada no cap. 7) aponto como preocupante o reduzido espaço deixado para o debate crítico sobre as potencialidades e os desafios da justiça restaurativa. Assumo que a sensibilização e a construção de estratégias para que o diálogo e

a empatia sejam os focos do modelo não são desarrazoadas, desde que não sejam propostas romantizadas e cegas aos riscos de cooptação pela racionalidade penal que o modelo enfrenta.

Diante disso, é urgente a identificação de requisitos, cargas horárias e habilitações teórico-práticas como *standards* para oferecer uma formação que se coadune aos interesses da justiça restaurativa e preserve a sua autonomia teórico-prática, sob pena de que muitas das atividades não reflitam os valores e princípios que estruturam as suas ações. Para que isso seja democraticamente estipulado, a escuta dos profissionais atuantes no terreno é de extrema relevância para desvelar os problemas que as práticas podem enfrentar quando foram aplicadas.

Pensando numa (eventual) retomada do SMP em Portugal, defende-se que novas (e atualizadas) ações de formação devem ser propostas, visto que, em consequência da ausência de casos recentemente conduzidos por mediadores penais, há pouca (senão mínima) *expertise* no terreno. A reunião dos práticos que, de alguma forma, se envolveram com a prática, deve ser essencial para o desenho de uma proposta de capacitação que atenda às necessidades dos contextos em que serão implementadas.

No Brasil, coube ao CNJ delimitar os parâmetros mínimos que os cursos devem respeitar, e assim o deve fazer sem afastar a contribuição daqueles que cotidianamente as ofertam no terreno. A dificuldade reside em encontrar pontos comuns frente às variadas experiências e dinâmicas de justiça restaurativa que têm sido desenvolvidas no país.

8.4. As restrições normativas da mediação penal de adultos e seus resultados práticos

18. Em Portugal, a legislação autorizou, em abstrato, a mediação penal para casos de diminuta ofensividade a bens jurídicos cuja pena não ultrapasse a cinco anos de reclusão, apontando, ainda, para a exclusão dos demais tipos penais constantes no rol do artigo 2.º da Lei 21/2007 (*cf.* cap. 5). Esse quadro legal restritivo faz com que, na lógica da tradicional construção do direito, se deva proceder a alterações normativas para ser possível repensar um novo modelo de justiça restaurativa. Não existindo condicionamentos legais no Brasil na seara de adultos, seus protagonistas delimitam experiências passíveis de serem aplicadas a

conflitos plurais em sede de investigação, processos de conhecimento e execução de sentença, numa lógica de experimentação das possibilidades e do alcance da justiça restaurativa. Obviamente, a abertura da prática para crimes diversos deve ser refletida a partir das estruturas do contexto em que incidem, precisam ser monitoradas, avaliadas e refletidas com cautela pelos gestores e demais interessados no programa antes de serem replicadas.

Percebeu-se que a utilização da justiça restaurativa para casos de menor relevância social a condiciona a um modelo de segunda categoria, destinado a casos bagatelares, que pouco transformariam o sistema – desde dentro, ou de fora –, sendo pouco credível, por seus atores protagonistas, que da sua utilização surjam importantes efeitos no sistema penal.

Considerações sobre os casos remetidos ao Sistema de Mediação Penal pelo DIAP-Porto

19. Diante da impossibilidade de entrevistar os participantes da mediação penal de adultos, pretendeu-se elucidar pontos importantes para a compreensão da prática através do estudo dos inquéritos que foram remetidos ao SMP: assim, os dados quantitativos demonstraram, a partir de uma amostra representativa (93 casos), que a mediação, atendeu, em regra, aos ditames normativos.

O número total de inquéritos remetidos pelos protagonistas do DIAP-Porto ao SMP, no período compreendido entre 2007 a 2016, foi de 355. De acordo com informações gerais advindas do MP, 85 deles (25%) findaram em acordo e, nos outros 256 (75%), o acordo restou frustrado – na esteira do que informam os números nacionais (Leite, 2014: 17). A partir desses dados globais, justificar-se-ia a descrença na mediação penal. Entretanto, ao olhar mais detidamente para o sistema, como fora feito no cap. 6, outras conclusões são importantes para refletir o desempenho da prática.

a. Observou-se uma certa equivalência quanto ao número total de autores e vítimas envolvidas nos conflitos (121 e 111, respectivamente), além de alguma similaridade quanto ao sexo das vítimas – 52 homens (46,85%) e 59 (53,15%) mulheres. Entretanto, ao definir a autoria delitiva, evidenciou-se o maior número de homens envolvidos nos inquéritos, sendo 72 (59,5%) contra 49 (40,5%);

b. Dos 93 casos consultados, em 56 deles (61,5%) os envolvidos aceitaram participar da sessão de mediação penal – frequência importante, tendo em vista que a prática é completamente desconhecida do público português – o que, no primeiro momento, pode

causar estranhamento ou descrença em um modelo que prescindia dos tradicionais rituais do Poder Judiciário. Ressalta-se que essas cifras podem ser um indicativo de que, uma vez insistindo-se na sua publicização, as partes tendam a aceitá-la como possibilidade frente à investigação penal;

c. Desse número, ainda que em 54,9% dos casos (50) analisados o acordo não tenha sido alcançado, é de se destacar que, quando compulsados os resultados a partir da efetiva presença dos envolvidos nas sessões de mediação (ou seja, dentre os 56 casos), a fração de sucesso alcançou a cifra de 73,21% (41 inquéritos). Nos casos analisados, existe uma margem de sucesso considerável, que deve ser tida como relevante para a continuidade do modelo;

d. Também se verificou que em 66 casos (74,2%) dos 93 casos analisados, os envolvidos no litígio já possuíam alguma relação entre si – que foram também cindidas nas tipologias de afetividade (29 casos) e de não-afetividade (37 casos). Porém, constatou-se que os casos de maior recusa na participação da sessão de mediação, em 18 casos isso foi decorrência do consentimento, mesmo que, nessa situação, em 83% dos casos existisse uma relação prévia de conhecimento entre os envolvidos.

e. No que toca à celeridade dos procedimentos, verificou-se que os atos de competência do Ministério Público demandaram significativo dispêndio temporal: *i*) o número de meses decorridos entre a prática do fato e a remessa ao SMP fora variado: em 32% dos casos, o período foi de até quatro meses; de quatro a oito meses em 20% dos casos e, ainda, de oito meses a mais de um ano alcança a 43 casos (47,8%); *ii*) o período transcorrido entre a remessa do caso ao SMP assim como a indicação do mediador pelo sistema informatizado – ato de competência da Secretaria da Secção – não ultrapassou o período de um mês em 79,1% dos casos;

f. O artigo 5.º, n.º 1 e 2 da Lei 21/2007 determina o encerramento do processo restaurativo no prazo de três meses, que pode ser prorrogável (de forma excepcional), por mais dois meses. Nos casos consultados, os prazos legais foram atendidos de forma significativa, em nada colocando em risco o postulado da celeridade: *i*) o mediador indicado aceitou de forma célere a responsabilidade pela atuação no caso: 97,7% respondeu em menos de um mês, sendo que 86,5% respondeu em período inferior a 15 dias; *ii*) em 44,7% dos inquéritos, o prazo decorrido entre o aceite do mediador e a sessão de mediação penal foi de até 3 meses, aumentando-se para 78,6% dos casos, se considerados o teto de até 5 meses

decorrentes da prorrogação. Ainda, se analisados os casos desde a remessa ao SMP até o encontro restaurativo – cujas responsabilidades do Ministério Público e do Mediador são conjugadas – importa aferir que 66% dos casos foram encerrados no período de três meses, subindo para 85,6% os casos que foram findados dentro da previsão legal.

g. Compulsando-se os autos, observou-se que os fatos praticados foram de reduzida potencialidade lesiva, sendo que cerca de 76% dos casos atentaram contra as pessoas e 23% contra o patrimônio. Em muitos conflitos (especialmente de vizinhança, ocorrido entre familiares ou no seio das relações de trabalho), defende-se que poderiam ser resolvidos por outros modelos que não aqueles enxertados no campo penal. A restrição normativa viabilizou que, casos que poderiam ser alheios ao sistema, fossem enviados à mediação penal.

h. Em relação ao conteúdo do acordo, destaca-se que o número total de obrigações pactuadas alcançou a cifra de 51: na categoria da obrigação de fazer/não-fazer, o item mais citado refere-se ao **pedido de desculpas** (16 casos entre os 28 elencados), seguindo a tendência de demais países europeus e corroborando as pesquisas que demonstram que as vítimas não são essencialmente punitivistas e desejosas de vingança quando participam dos encontros restaurativos (Strang, 2002: 49). No tocante a **obrigação de dar ou pagar quantia**, a reparação do equivalente ao dano material decorrente da ofensa suportada restou efetivada em 6 das 9 condições do acordo.

20. A compreensão da mediação penal desde a ótica da metodologia quantitativa elegida nesta tese justifica uma tomada de posição. Ante a ausência de estudos aprofundados sobre o tema e ignoradas pelo decisor político a necessidade de avaliações e monitoramentos continuados do sistema, percebeu-se que, em realidade, seus protagonistas pouco conhecem sobre seus efeitos e resultados na práxis, deixando de aplicá-la sem amparo em qualquer suporte científico para tanto. Significa dizer que a negativa de remessa de inquéritos ao sistema restou embasada nas impressões/representações gerais que os protagonistas possuem sobre o tema – quais sejam, as de que são pouco eficazes no terreno e que afrontam a celeridade, que é sempre mais facilmente respeitada nos inquéritos de competência do Ministério Público. Espera-se, a partir desse trabalho, jogar luz à questão com o intuito de desmistificar algumas dessas percepções.

Ausência de monitoramento e avaliação das práticas

21. Metodologias científicas destinadas a apontar para o que seriam “boas práticas” restaurativas devem ser prioridades estratégicas dos modelos que serão implementados. As ações devem ser avaliadas e monitoradas por uma pluralidade de atores, instituições e universidades, antes de serem replicadas ou legisladas. Assim procedendo, afastar-se-iam análises internas, pessoais, de cunho político, ou expressões de sentido passionais daqueles que utilizam da sua crença pessoal para aduzir efeitos positivos às ações que integram. Nos dois terrenos observados, os modelos de avaliação são incipientes (quando não, inexistentes), pouco transparentes, inacessíveis e mensurados apenas por sujeitos engajados nas ações.

22. Em Portugal, a única avaliação contratada pelo Poder Executivo fora feita com a Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, ainda em 2007. Posteriormente, evidenciou-se a ausência de monitoramento da mediação penal de adultos, especialmente em âmbito qualitativo (visto que o Ministério da Justiça realiza o cômputo do número de casos enviados ao SMP todos os anos, ainda que os dados não estejam integralmente acessíveis em seu *website*). Após o período de expansão para as demais comarcas do país, não houve um estudo continuado, aprofundado e a partir do terreno, mesmo com o decréscimo das cifras de casos – frise-se, situação que até meados de 2019 ainda não se refletira como prioridade estratégica do Poder Executivo ou do Ministério Público.

No Brasil, os modelos de avaliação diferem entre si e estão associados à cada uma das experiências observadas. Se em Ponta Grossa coube ao corpo profissional do TJPR o cômputo de casos e a realização de alguma estatística descritiva sobre os feitos, no Rio Grande do Sul evidenciou-se a parceria com instituições universitárias, com profissionais autônomos, ou mesmo sendo efetivada pela equipe interna do TJRS (e, mais recentemente, pelo CNJ).

Nos dois países, também restou evidenciada a ausência de metodologias destinadas à supervisão, ou seja, de técnicas para o acompanhamento e o auxílio dos novos profissionais frente às dificuldades concretas que estarão presentes nas práticas em construção, uma vez que o debate com atores mais experientes é indispensável para minimizar os riscos que podem ser causados aos participantes.

23. A falta de transparência dos dados e o acesso aos seus resultados são problemas associados à avaliação das ações nos dois países estudados. Inicialmente, porque os

indicadores e critérios de análise (quando existentes) não passam por escrutínio público. Ainda, não se realiza uma reflexão conjugada entre plurais atores, no tocante aos erros, riscos e desafios presentes naquela experiência, para que os seus pontos vulneráveis não sejam visíveis e alvos de críticas, principalmente, pelo olhar atento da academia.

8.5. Do retrocesso à expansão: tendências da justiça restaurativa em Portugal e no Brasil

Re(colocar) a justiça restaurativa no centro do debate português: sugestões e estratégias

24. A (re)inserção da justiça restaurativa no panorama nacional deve ser viabilizada mediante a combinação de diferentes estratégias, conciliando a teoria e a prática para superar o silenciamento que circunda o sistema público de mediação penal que fracassou. Para corrigir essa rota, faz-se essencial descortinar os seus problemas, identificar possíveis justificativas e buscar criativas possibilidades para a sua retomada.

Percebendo-se no terreno o limitado conhecimento sobre a justiça restaurativa, associando-se, a isso, a reduzida sensibilização para os efeitos que podem decorrer do uso dessas ferramentas, justifica-se, no âmbito da formação dos profissionais (seja nas escolas específicas de treinamento de magistrados, dos advogados, ou nas licenciaturas ao redor do país), a oferta de disciplinas específicas sobre o tema e a realização de eventos públicos, acessíveis à comunidade (e não apenas aos atores vinculados ao Direito) – tais como seminários, cursos, workshops, rodas de conversa, utilização de plataformas digitais para difusão das práticas, publicações sobre o tema, etc – para que o debate ganhe espaço dentro e fora das instituições. Ao mesmo tempo, estabelecer pontes diretas de comunicação entre Mediadores e Procuradores de Justiça, envolvendo estes últimos nas “entranhas” do sistema, seja discutindo casos, assistindo a sessões simuladas, analisando as dificuldades e os desafios da prática (APAV, 2015: 61). Sendo o processo de sensibilização transversal a todas as profissões jurídicas, a justiça restaurativa deixaria de depender de específicos rostos – afastando os riscos de que movimentos periódicos nas carreiras tornem a prática refém de um ou outro protagonista –, para ser utilizado como um movimento, uma tendência incorporada pelas instituições.

Tal não exclui que, mediante o engajamento de plurais atores e organizações protagonistas (incluindo-se o suporte da academia), sejam implementadas novas

experiências-piloto, que traduzam práticas restaurativas diversificadas para categorias de ilícitos e fases processuais diversas, mediante a adoção de metodologias e formas de avaliação e monitoramento distintas (através da action-research) daquelas utilizadas para a mediação de adultos, a fim de perceber, de acordo com as necessidades dos contextos, quais são as tecnologias que mais se adequam à demanda.

25. Uma vez pautada (na ordem do dia) como tópico relevante, a vontade política deve ser convocada para viabilizar outras etapas imprescindíveis ao impulsionamento do SMP. Cabe ao Poder Legislativo promover alterações substantivas na Lei n.º 21/2007 – quais sejam: i) o alargamento dos tipos penais passíveis de serem remetidos à mediação; ii) a ampliação do rol de legitimados para a remessa de casos, para inclusão da vítima ou do ofensor, separadamente (em atenção à autonomia das partes no campo restaurativo), bem como de demais atores do sistema de justiça (advogados, magistrados judiciais...); iii) redefinição dos momentos em que a remessa do caso à mediação se torna legítimo, afastando a sua restrição à fase de inquérito. No que toca ao Poder Executivo, responsável pela gestão do sistema, deve-se retomar o investimento (suporte econômico, financeiro), reorientado o estatuto de contratação dos mediadores, além de primar pela transparência nos dados, e pela publicização dessa possibilidade de solução do conflito à sociedade.

Restaurativismo brasileiro qualificado: minimizar as dependências do Poder Judiciário

26. Diferentemente de Portugal, a multiplicação (ou a retomada) das experiências não se apresenta como problema de partida no campo restaurativo do Brasil. Como num degrau posterior, o desafio reside em qualificar essas ações (Achutti, 2014), ou seja, em construir indicativos e estratégias que garantam que os modelos implementados sejam efetivamente restaurativos, impedindo que se aproximem e partilhem, cada vez mais, da racionalidade condutora do campo penal. Se, como citado por Carvalho (2010: 76), em “[...] sua forma jurídico-penal, o sistema inquisitório se estrutura em economia de poder cujo protagonismo é exercido pelo Magistrado” o ativismo do juiz no campo restaurativo, como supervisor ou controlador das experiências, não o desvincula das dinâmicas inquisitoriais replicadas, cotidianamente, no seu ofício de “julgar” (Achutti, 2014: 269).

Os modelos implementados devem estar em consonância com os processos e valores restaurativos – condição que pode ser desvirtuada com a liderança de magistrados, uma vez que a implementação de modelos “[...] judicializados objetivam,

fundamentalmente, criar microestruturas de governança da questão criminal para diminuir o volume no input da enferma máquina da Justiça Penal” (Carvalho, 2014: 24).

27. Para que o campo restaurativo resista à completa dependência do campo penal, faz-se urgente a partilha de poderes que estão concentrados no Poder Judiciário e em seus magistrados representantes. A presença de atores do Poder Executivo, do terceiro setor, parcerias com Universidades e instituições filantrópicas são imprescindíveis para democratizar o espaço de inserção da justiça restaurativa e afastar a hegemonia dos movimentos restaurativos conduzidos por juízes – na linha do que se verificou no movimento do Programa Caxias da Paz, que hoje se dissemina para vários espaços do tecido social.

28. Aponta-se, também, para o risco da implementação de políticas públicas e judiciais (seja em níveis local, regional ou nacional) que dependem, para a sua efetivação, da atuação de profissionais voluntários – elemento que insere precariedade e incerteza na continuidade dos serviços, uma vez que a estabilidade da atuação passa a ser condicionada pelo desejo (e possibilidade) de contribuição dos atores sociais.

Por uma Justiça Restaurativa do Brasil

29. Qualificar o campo restaurativo brasileiro também significa apostar no desenvolvimento de práticas e teorias que a descolonizem das suas narrativas globais, compreendendo as demandas do contexto nacional e respeitando as origens históricas, sociais, culturais e econômicas dos espaços em que serão implementadas. Não sem razão, deve-se atentar para a **importação** acrítica de uma justiça restaurativa descolada das urgências e necessidades do país, oportunizando-se aos atores locais que estão imersos nos projetos em desenvolvimento, uma reflexão que sustente o movimento restaurativo “à brasileira”.

8.6 Ocupar um espaço “entreatos”: práticas restaurativas transpondo ambivalências

30. As práticas restaurativas são impulsionadas pelos magistrados brasileiros numa tendência crescente, em que se multiplicam experiências e atividades de formação: em outras palavras, é um método de resolução do conflito que tende a ser consolidado no âmbito

judicial, na contracorrente do que ocorrera em Portugal, onde é flagrante o retrocesso da aplicação da mediação penal de adultos. Ressalta-se que não se vislumbra o deslocamento do protagonismo e da participação do Poder Judiciário nesse percurso, ainda que algumas experiências se expandam para outros contornos do espaço social. Consagrar-se-á, como esboçado por Vera Andrade uma “dependência paradigmática” (da justiça vigente), ao tempo em que possui uma “relativa autonomia” frente ao campo penal tradicional (Andrade, 2018a: 143).

31. Diagnosticados os problemas nos cenários luso-brasileiro, pensamos, contudo, que as potencialidades (dos discursos e das práticas) que sustentam a justiça restaurativa não podem ser negligenciadas e desperdiçadas, por essa ser uma ferramenta útil para o tratamento do conflito (Achutti, 2014: 255), como se depreende de experiências estrangeiras e das normativas internacionais que impulsionam a adoção das práticas ao redor do globo. Ainda que os impactos de suas práticas sejam insuficientemente avaliados, concorda-se com Cappi e Pallamolla (2017: 316) ao dispor que não se pode excluir a possibilidade de “êxitos em cenários locais e circunstanciados”, em que não só os participantes se beneficiam com os seus resultados (por não acederem ao procedimento penal tradicional e às suas mazelas), mas também aqueles atores judiciais já desacreditados da possibilidade de efetivar a justiça no caso concreto.

32. No atual momento de construção do campo restaurativo deve-se perquirir com prudência um caminho que viabilize a sua existência em concomitância com o penal – sem abandonar a pretensão, ainda que futura e paulatina, da sua autonomia e da (consequente) redução da incidência do poder punitivo na resolução dos conflitos. Retirando a justiça restaurativa de espaços ambivalentes, faz-se necessário superar as tensões entre “o rompimento ou a continuidade”, a “a subordinação ou a separação” do sistema penal como sua condição primeira de existência. Isso porque, ante a impossibilidade de abolição da estrutura penal e evidenciada a dependência do campo penal, faz-se urgente a construção de práticas restaurativas inovadoras que, assentes em experiências criativas, podem estar alocadas “entre esses espaços”, em algum lugar nesse intermédio (Aertsen, 2006: 89).

Para suplantar esse cabo de forças, Pelikan (2019: 6) destaca a necessidade de redefinir o relacionamento entre os campos para o alcance de um “*balanced approach*” que, ante a fluidez do objeto, deverá ser encontrado em cada um dos peculiares espaços em que as práticas restaurativas serão inseridas. Pensa-se, como necessário, o desenvolvimento de parcerias independentes do Poder Judiciário e que, numa efetiva perspectiva *bottom-up*,

consigam dialogar com plurais atores no terreno – o que pode ocorrer mediante a inserção de protagonistas como a comunidade, instituições de pesquisa (academia), organizações do terceiro setor (Aertsen, 2006: 89), desde que resultem na conformação de práticas que dependam, cada vez em menor escala, do Estado-penal. Como tendência, identificou-se que o programa observado em Caxias do Sul, por serem conduzido por atores plurais e estando articulado em espaços díspares, poderia facilitar a convivência com o modelo penal e rumar, de forma paulatina, para a sua independência.

8.7. Algumas ressalvas: os limites da investigação

33. Optou-se por eleger os elementos necessários para se teorizar “um” conceito de justiça restaurativa “ideal”, porque abstrato e, de certa forma, de aplicação generalizada. De outro lado, ao percorrer os diversos terrenos, evidenciou-se a pluralidade de conceitos que foram apostos à justiça restaurativa nas diversas experiências. Obviamente, não se pretendeu impor, autoritariamente, o conceito aqui eleito como o mais correto ou universal – fora apenas um referencial de partida para a compreensão da matéria.

Nesse passo, um dos limites do trabalho consistiu na impossibilidade de demarcar, em todos os espaços situados, o conceito elegível pelos seus atores para aquela específica experiência: a sua natureza volátil dificultou encontrar um padrão que autorizasse concluir o que é, ou não, a justiça restaurativa aplicada. Ademais, ante a impossibilidade de observar a prática em si, evitou-se classificar quais ações eram “mais ou menos restaurativas”. Como ponto de partida, elegemos, sem desprezar a elaboração das críticas possíveis, que todas as práticas são, em certo nível, restaurativas.

34. Não se despreza que a opção metodológica (qualitativa e quantitativa) desta investigação pode sofrer dos problemas da *representatividade* (ou seja, os casos escolhidos para estudo refletem, de forma adequada, o problema que se buscou elucidar?) e da possibilidade de *generalização* (podem as conclusões obtidas serem utilizadas apenas para a amostra de onde foram extraídas ou podem ser ampliada à toda a população de casos?). De forma mais detida, tais dúvidas estão correlacionadas com dois importantes tópicos da investigação: *i*) em relação às conclusões retiradas da observação de quatro ações analisadas em dois estados do Sul do Brasil, uma vez que a rápida multiplicação de práticas, associadas às diferentes regiões em que foram aplicadas, podem não refletir o complexo movimento

restaurativo de um país de expressões continentais; e *ii*) no mesmo sentido, os inquéritos analisados no DIAP-Porto expressam as contingências culturais da região Norte de Portugal que, por vezes, se diferencia dos contextos (sociais, econômicos, culturais) dos demais territórios do país.

Face a essas questões, buscou-se minimizar tais problemas a partir do uso de algumas estratégias: a escolha de projetos no Brasil dependeu da relevância que assumiu no movimento de expansão de práticas; os dados foram também complementados com suporte bibliográfico, por vezes também fundados em demais investigações empíricas que, em alguma medida, observaram problemáticas afetas às desta tese.

35. Ainda no tocante aos inquéritos remetidos ao sistema de mediação penal, faz-se essencial apontar a impossibilidade de realizar uma exaustiva e profunda análise estatística para além daquela apresentada no capítulo sexto. Para que assim fosse, e uma vez que a investigadora não delegou nenhuma das atividades correlacionadas à tese (tabulação de dados estatísticos, utilização do programa SPSS, criação dos gráficos, etc), seria necessária a construção de específicas habilidades e lógicas de conhecimentos que demandariam da investigadora um maior investimento de recursos que inviabilizaria a conclusão do trabalho em tempo hábil.

8.8 Pesquisas futuras

36. A complexidade da avaliação das experiências restaurativas suscita a adoção de uma metodologia que suplante o vazio entre teoria e prática, que conecte o observador (nunca neutro e imparcial!) à realidade social do campo no qual a ação está inserida. Na área em questão, projetos têm sido implementados a partir do “*participatory action research*” (Aertsen, 2018), método no qual existe uma constante **interação** entre os participantes da ação (os seus administradores, os práticos (facilitadores/mediadores), as partes afetadas pelo conflito, membros da comunidade, de organizações, etc) e o investigador que, em conjunto, constroem e intervêm no objeto de estudo: dialogam sobre ele, desenham o projeto e suas perguntas-chave, delimitam as hipóteses, coletam e interpretam os seus resultados (Aertsen, 2018: 14). Por ser uma metodologia coletiva e colaborativa, um processo contínuo de aprendizagem, viabiliza-se que as atividades sejam construídas, gerenciadas e avaliadas em parceria entre a academia e demais atores interessados em dialogar sobre as alternativas ao

tratamento dos conflitos – o que pressupõe, como ponto de partida, um bom relacionamento entre atores do terreno e da universidade. Com isso, facilita-se a identificação dos problemas, promove-se a sua correção e readequação às demandas que se pretende alcançar (Aertsen, 2018: 16).

Infelizmente, não foi possível realizar a investigação desde tal perspectiva, especialmente diante das limitações já apontadas no cap. 4. Apesar disso, entrevistou-se um grande número de atores, mas restou impossível a utilização integral do conteúdo de todas essas narrativas (que certamente serão exploradas em trabalhos futuros).

Também se notou que a ausência de trabalhos empíricos que seguem a citada metodologia e que se destinam a analisar quais resultados decorrem da implementação de práticas restaurativas no sistema de justiça penal. Em outras palavras, faz-se essencial o incentivo ao desenvolvimento de estudos de diagnóstico, de construção de indicadores que avaliem e monitorem as atividades de forma adequada, não apenas desde a ótica dos seus protagonistas (tal qual o desiderato da investigação), mas principalmente, em relação aos envolvidos no conflito (vítima, autor e comunidade).

37. Em Portugal, o atual desafio reside em promover estratégias úteis para a (re)inserção da justiça restaurativa no centro do debate político e social. Para debater os problemas e apontar saídas criativas e viáveis – seja para a correção do sistema ou para a implementação de novos modelos –, a academia, conjuntamente com os demais atores sociais interessados, deve adentrar ao terreno e empoderar-se dos processos de decisão que serão essenciais para repensar o papel da justiça restaurativa no país.

8.9. Uma inspiração final

38. A primeira arte estampada na capa desta conclusão retrata o desejo de muitos restaurativistas, uma vez que sinaliza para a integração da justiça penal às práticas de justiça restaurativa (e não o contrário!): de forma voluntária, o símbolo da Justiça despe-se de seus adereços (da espada, da balança e de sua venda) para dialogar com os sujeitos que, num espaço horizontal, também desenvolvem criativas possibilidades de se relacionarem de forma mais próxima e concreta, respeitando a presença de um “outro”, um rosto singular que contém, em si, específicas necessidades e modos de ser no mundo.

Entretanto, não sendo tal utopia (ainda?) possível, a segunda imagem é a que melhor traduz o percurso atual e as futuras tendências da justiça restaurativa nos terrenos observados – obviamente, respeitando-se as formas específicas e diversificadas de sua incidência, como fora apresentado. Por tal razão é que se torna urgente o desenvolvimento de iniciativas (teóricas e práticas) nas quais os campos reconheçam os espaços em que podem co(existir) de forma independente, sempre almejando que o modelo tradicional penal seja cada vez menos necessário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aas, K. F. (2011). Visions of global control: cosmopolitan aspirations in a world of friction. In: M. Bosworth & C. Hoyle. *What is Criminology?* (pp. 406-419). Oxford: Oxford University Press.

Aas, K. F. (2012). 'The Earth is one but the world is not': Criminological theory and its geopolitical divisions. *Theoretical Criminology*, 16(1), 5-20. <https://doi.org/10.1177/1362480611433433>.

Abel, R. L. (1982). The contradictions of informal justice. In: _____ (Ed). *The politics of informal justice*. Vol. 1. (pp. 267-320). New York: Academic Press.

Achilles, M., & Zehr, H. (2001). Restorative Justice for crime victims: the promise and the challenge. In: G. Bazemore & M. Schiff. *Restorative Community Justice: repairing harms and transforming communities*. (pp. 87-100). Cincinnati: Anderson Publishing.

Achutti, D. S., & Pallamolla, R. P. (2014, Janeiro/Junho). Justiça Criminal e Justiça Restaurativa: Possibilidades de ruptura com a lógica burocrático-retribucionista. *Sistema Penal & Violência*, 6 (1), 75-87.

Achutti, D. S. (2010, Janeiro/Junho). Justiça Restaurativa e sistema penal: apontamentos para a construção de um novo modelo de justiça criminal no Brasil. *Direito e Democracia*, 11 (1), 117-138. Disponível em <http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/direito/article/view/2576/1805>.

Achutti, D. S. (2014). *Justiça restaurativa e abolicionismo penal: contribuições para um novo modelo de administração de conflitos no Brasil*. (2ª ed.). São Paulo: Saraiva.

Aertsen, I. (2007). Restorative justice through networking: a report from Europe. In: E. Van Der Spuy, S. Parmentier, & A. Dissel (Eds.). *Restorative justice: politics, policies and prospects*. (pp. 91-112). Cape Town: Juta & Co.

Aertsen, I. (2015). Belgium. In: F. Dünkel, J. Grzywa-Holten, & P. Horsfield (Eds.). *Restorative justice and mediation in penal matters: a stock-taking of legal issues*,

implementation strategies and outcomes in 36 European countries. Vol. 1. (pp. 45-85). Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.

Aertsen, I. (2017). Recalibrating victimhood through restorative justice: perspectives from Europe. *Restorative Justice – An International Journal*, 5(3), 352-367.

Aertsen, I. (2018). Action Research in intercultural settings and Restorative justice. Setting the scene. In: I. Aertsen & I. Vanfraechem. *Action Research in Criminal Justice. Restorative Justice approaches in intercultural settings*. (pp. 10-28). New York: Routledge.

Aertsen, I., & Lauwaert, K. (2002). Restorative justice: activities and expectations at European level. *ERA-Forum – Scripta Iuris Europaei*, 1, 27-32.

Aertsen, I., Daems, T., & Robert, L. (2006). Epilogue. In: _____ (Eds.). *Institutionalizing restorative justice*. (pp. 282-304). Cullompton: Willan Publishing.

Aertsen, I., & Peters, T. (2006, Outubro/Dezembro). As políticas europeias em matéria de justiça restaurativa. *Sub Judice – Justiça e Sociedade*, 37, 37-46.

Aertsen, I., Bolívar, D. F., Des Mesmaecker, V. & Lauwers, N. (2011, March). Restorative Justice and the active victim: exploring the concept of empowerment. *Temida*, 5-19.

Aertsen, I., Vanfraechem, I., Parmentier, S., Walgrave, L., & Zinsstag, E. (2013). It takes two to tango: practitioners and researchers on the floor of restorative justice. *Restorative Justice*, 1(3), 305-310. <https://doi.org/10.5235/20504721.1.3.305>.

Agra, C., & Castro, J. (2005). Mediação e justiça restaurativa: esquema para uma lógica do conhecimento e da experimentação. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto*, 2, 95-112. Disponível em https://sigarra.up.pt/flup/pt/pub_geral.show_file?pi_doc_id=6361.

Albuquerque, J. A. G. (1995, Outubro). Michel Foucault e a teoria do poder. *Tempo Social – Revista de Sociologia da USP*, 7(1-2), 105-110. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ts/v7n1-2/0103-2070-ts-07-02-0105.pdf>.

Almeida, C. P. (2000). *Despublicização do direito criminal*. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa.

Almeida, C. P. (2005, Julho/Setembro). A propósito da Decisão-Quadro do Conselho de 15 de março de 2001: algumas considerações (e interrogações) sobre a mediação penal. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 15 (3), 391-414.

Almeida, C. P. (2011, 2º Semestre). Diferentes versões do consenso: suspensão provisória do processo e mediação penal. *Revista do CEJ*, 16, 101-112.

Almeida, F. (2014, Outubro/Dezembro). As elites da justiça: instituições, profissões e poder na política da justiça brasileira. *Revista de Sociologia e Política*, 22(52), 77-95. <https://doi.org/10.1590/1678-987314225206>.

Almeida, M. R. C. (1993, Janeiro/Março). As relações entre vítimas e sistema de justiça criminal em Portugal. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 3(1), 103-116.

Amaral, A. J. (2014). *Política da prova e cultura punitiva: a governabilidade inquisitiva do processo penal brasileiro contemporâneo*. São Paulo: Almedina.

Andrade, M. C. (1980). *A vítima e o problema criminal*. Coimbra: Coimbra.

Andrade, M. C. (1995). Consenso e oportunidade: reflexões a propósito da suspensão provisória do processo e do processo sumaríssimo. *Jornadas de direito processual: o novo Código de Processo Penal*. (pp. 319-358). CEJ, Almedina: Coimbra.

Andrade, M. C. (2006, Maio/Junho). Lei-quadro da política criminal: leitura crítica da Lei n.º 17/2006, de 23 de Maio). *Revista de Legislação e Jurisprudência*, 135 (3938), 262-277.

Andrade, M. C. (2009). “Bruscamente no verão passado”, *a reforma do Código de Processo Penal: observações críticas sobre uma lei que podia e devia ter sido diferente*. Coimbra: Coimbra.

Andrade, V. R. P. (2008, Março). Movimentos contemporâneos do controle do crime. *Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais*, 15(8), 7-8.

Andrade, V. R. P. (2013). A criminologia crítica na América Latina e o Brasil: em busca da utopia adormecida. In: A. C. Wolkmer & O. Correias. *Crítica Jurídica na América Latina*. (pp. 1166-1202). Florianópolis: Centro de Estudios Jurídicos y Sociales Mispat e Universidade Federal de Santa Catarina.

Andrade, V. R. P. (Coord.). (2018a). *Relatório analítico propositivo “Justiça Pesquisa”: direitos e garantias fundamentais – pilotando a justiça restaurativa: o papel do Poder Judiciário*. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/722e01ef1ce422f00e726fbbec709398.pdf>.

Andrade, V. R. P. (2018b). Restorative Justice and criminal justice: limits and possibilities for Brazil and Latin America. *The International Journal of Restorative Justice*, 1(1), 9-32. Disponível em: https://www.elevenjournals.com/tijdschrift/IJRJ/2018/1/IJRJ_2589-0891_2018_001_001_002.pdf.

Antunes, M. J. (2018). *Direito Processual Penal*. (2ª ed.). Coimbra: Almedina.

Ashworth, A. (2000). Victim’s rights, Defendants’s rights and criminal procedure. In: A. Crawford (Ed.). *Integrating a Victim Perspective within Criminal Justice*. International debates (pp. 185-201). Vermont: Ashgate.

Associação dos Mediadores de Conflitos – AMC (2019, Março 8). *Código de Ética e Deontologia dos Mediadores de Conflito*. Destinatário: Cristina Rego de Oliveira. Coimbra. [cris.regodeoliveiramail.com].

Associação Portuguesa de Apoio à Vítima – APAV (2012, Junho 14). *Parcerias mecenáticas*. Associação Portuguesa de Apoio à Vítima. Disponível em https://www.apav.pt/apav_v3/index.php/pt/21-parcerias.

Associação Portuguesa de Apoio à Vítima – APAV (2015, Junho). *Para um Estatuto da Vítima em Portugal: direitos mínimos das vítimas de todos os crimes – contributo da APAV para a transposição da Directiva da UE sobre direitos, apoio e proteção das vítimas*. Associação Portuguesa de Apoio à Vítima. Disponível em https://apav.pt/apav_v3/images/pdf/APAV_Directiva.pdf.

Associação Portuguesa de Apoio à Vítima – APAV (2020). *International partnerships*. Associação Portuguesa de Apoio à Vítima. Disponível em https://apav.pt/apav_v3/index.php/en/partnerships/international.

Azevedo, R. G. (2000). *Informalização da justiça e controle social: estudo sociológico da implantação dos juizados especiais criminais em Porto Alegre*. São Paulo: IBCRIM.

Baratta, A (2002). *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal*. Introdução à Sociologia do Direito Penal. (3.^a ed.). Rio de Janeiro: Revan/Instituto Carioca de Criminologia.

Barnett, R. E. (1977). Restitution: a new paradigm for criminal justice. *Ethics*, 87, 279-301. Disponível em <https://scholarship.law.georgetown.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2570&context=facpub>.

Barreto, A. (2000). Crises da justiça. In: _____ (Org.). *Justiça em crise? Crises da justiça*. (pp. 13-28). Lisboa: Dom Quixote.

Barroso, J. R. (2008, Agosto 29). *Projeto Jundiaí: o pontapé das iniciativas de justiça restaurativa no Brasil*. SENAC/Setor 3. Disponível em www.setor3.com.br/arquivos/10.2.0.140_7778/jsp/default78fe.html?newsID=a895.htm&testeira=33&template=58.dwt§id=186.

Barroso, L. R. (2012). Judicialização, Ativismo Judicial e Legalidade Democrática. *Thesis*, Rio de Janeiro, 5 (1), 23-32.

Barter, D. (2019, Junho 4). “Nossa cultura tem medo do conflito. Entrevista concedida a Thiago Domenici. *Publica. Agência de Jornalismo Investigativo*. Disponível em: <https://apublica.org/2019/06/dominic-barter-nossa-cultura-tem-medo-do-conflito/>.

Batista, N. (2005). *Introdução crítica ao Direito Penal brasileiro*. (10.^a ed.). Rio de Janeiro: Revan.

Bauman, Z. (2000). Social uses of law and order. In: D. Garland, & R. Sparks (Eds.). *Criminology and social theory*. (pp. 23-46). Oxford: Oxford University Press.

Bazemore, G., & Walgrave, L. (1999). Restorative justice: in search of fundamentals and an outline for systemic reform. In: _____ (Eds.). *Restorative justice for juveniles: repairing the harm by youth crime*. (pp. 45-74). Monsey, NY: Criminal Justice Press.

Beleza, T. P. (1997, Junho). A recepção de regras de oportunidade no Direito Penal Português: resolução processual de problemas substantivos? *Revista Jurídica*, 21, 9-21.

Beleza, T. P., & Melo, H. P. (2012). *A mediação penal em Portugal*. Coimbra: Almedina.

Berg, B. L. (2007). *Qualitative Research Methods for the Social Science*. (6.^a ed). Person: New York.

Berger, P. L. & Luckmann, T. (2010). *A construção social da realidade*. Um livro sobre a sociologia do conhecimento (3.^a ed.). Lisboa: Dinalivro.

Biancamano, M. R. & Flores, A. P. (2019, Setembro/Dezembro). O ambiente virtual como locus da formação em Justiça Restaurativa: relato de uma experiência. *Informática na Educação: teoria e prática*, 22 (3), 129-143.

Biscaia, P. T. (2005). O sistema tradicional de justiça e a mediação vítima-ofensor: o papel dos advogados. In: C. Pelikan, F. M. Marques, J. Lázaro, C. P. Almeida, A. Luís, J. F. F. Pinto, P. T. Biscaia, & G. M. Silva. *A introdução da mediação vítima-agressor no ordenamento jurídico português: colóquio 29 de junho de 2004 Faculdade de Direito da Universidade do Porto*. (pp. 85-94). Coimbra: Almedina.

Blad, J. (2006). Institutionalizing Restorative Justice? Transforming criminal justice? A critical view on the Netherlands. In: I. Aertsen; T. Daems & L. Robert (Eds.). *Institutionalizing Restorative Justice* (pp. 93-119). Devon: Willam Publishing.

Blagg, H. (2017). Doing restorative justice “otherwise”: decolonising practices in the global south. In: I. Aertsen, & B. Pali (Eds.). *Critical restorative justice*. (pp. 61-78). Oregon: Hart Publishing.

Bolívar, D. (2010). Conceptualizing victims' 'restoration' in restorative justice. *International Review of Victimology*, 17(3), 237–265. <https://doi.org/10.1177/026975801001700301>.

Bolívar, D. (2012). *Victim-offender mediation and victim's restoration: a victimological study in the context of restorative justice*. (Tese de Doutorado em Criminologia). Leuven Institute of Criminology, KU Leuven Faculty of Law, Leuven, Bélgica.

Bolívar, D. (2017). Deconstructing Empowerment in Restorative Justice. In: I. Aertsen & B. Pali. *Critical Restorative Justice* (pp. 29-45). Oxford and Portland: Hart Publishing, 2017.

Bolívar, D. (2019). *Restoring Harm*. A Psychosocial approach to victims and Restorative justice. London: Routledge.

Bolívar, D., Brancher, L. N., Papic, I. N., & Gutiérrez, M. V. (2012). Conferencing in South America as an exercise of democracy? An exploration of the “vertical” role of restorative justice. In: E. Zinsstag, & I. Vanfraechem (Eds.). *Conferencing and restorative justice: international practices and perspectives*. (pp. 153-170). Oxford: University Press.

Boonem, P. M. (2011). *A Justiça Restaurativa, um desafio para a educação*. (Tese de Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo – USP, São Paulo, Brasil. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-10062011-140344/publico/PETRONELA MARIA BOONEN.pdf>.

Bourdieu, P. (2004). *Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico*. (D. B. Catani, Trad.). São Paulo: UNESP.

Bourdieu, P. (2009). *O poder simbólico*. (12ª ed., F. Tomaz, Trad.). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Bourdieu, P., & Wacquant, L. (1999). On the Cunning of Imperialist Reason. *Theory, Culture & Society*, 16(1), 41-58.

Braithwaite, J. (1989). *Crime. Shame and Reintegration*. Melbourne: Cambridge University Press.

Braithwaite, J. (2002). *Restorative justice and responsive regulation*. Oxford: Oxford University Press.

Braithwaite, J. (2003). Principles of restorative justice. In: A. Von Hirsch, J. Roberts, & A. Bottoms. *Restorative justice and criminal justice: competing or reconcilable paradigms?* (pp. 1-20). Oxford: Hart Publishing.

Brancher, L. N. (2012). Prefácio. In: H. Zehr. *Justiça Restaurativa. Teoria e Prática. Série “Da Reflexão à Ação”*. (pp. 3-12). São Paulo: Palas Athena.

Brancher, L. N., & Silva S. (2008). *Justiça para o Século 21: Semeando Justiça e Pacificando Violências – Três anos da experiência da Justiça Restaurativa na Capital Gaúcha*. Porto Alegre: Nova Prova.

Brito, A., Campos, A., Silva, A. R., Villalobos, L., Ferreira, L., Pereira, J. P., & Silva, S. (2017, Maio 4). Memorando da *Troika* anotado. *Público*. Disponível em <https://acervo.publico.pt/economia/memorando-da-troika-anotado>.

Building Bridges (2020). *Partners*. Disponível em <http://restorative-justice.eu/bb/partners/>.

Caeiro, P. (2000, Outubro/Dezembro). Legalidade e oportunidade: a perseguição penal entre o mito da “justiça absoluta” e o fetiche da “gestão eficiente” do sistema. *Revista do Ministério Público*, 84, 31-47.

Câmara, G. C. (2008). *Programa de Política Criminal orientado para a vítima de crime*. Coimbra: Coimbra.

Campos, C. A. A. (2012). *Dimensões do Ativismo Judicial no Supremo Tribunal Federal*. (Dissertação de Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em: http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UERJ_a91f14735de1030b707a9f771930140d.

Campos, C. H., & Padrão, J. (2019). Justiça Restaurativa e violência doméstica: que caminho é esse? In: R. A. Costa (coord). *Anais do Sociology of Law: o direito na sociedade tecnológica*. (pp. 2047-2059). Canoas: Unilasalle.

Cappi, R., & Pallamolla, R. P. (2017). Justiça Restaurativa: qual o grau das “novas lentes”? In: L. C. Valois, S. Santana, T. Matos & B. Espiñeira. *Justiça Restaurativa*. (pp. 339-356). Belo Horizonte: D’Plácido.

Carapinheiro, G., & Rodrigues, M. L. (1998). Profissões: protagonismos e estratégias. In: J. M. L. Viegas, & A. F. Costa (Orgs.). *Portugal, que Modernidade?* (pp. 147-164, 2ª ed.). Oeiras: Celta.

Carmo, R. (2008, 1º Semestre). A suspensão provisória do processo no Código de Processo Penal revisto. Alterações e clarificações. *Revista do CEJ*, 9, 321-337, (Especial Jornadas sobre a revisão do Código de Processo Penal).

Carmo, R. (2009). Algumas notas sobre o encerramento do inquérito. In: M. F. Monte, M. C. Calheiros, F. C. Monteiro, & F. N. Loureiro (Orgs.). *Que futuro para o direito processual penal? Simpósio em homenagem a Jorge de Figueiredo Dias, por ocasião dos 20 anos do Código de Processo Penal Português*. (pp. 103-116). Coimbra: Coimbra.

Carmo, R. (2010, Julho/Setembro). Um exercício de leitura do regime jurídico da mediação penal. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 20 (3), 451-476.

Carrington, K., Hogg, R., & Sozzo, M. (2016, Janeiro). Southern Criminology. *The British Journal of Criminology*, 56 (1), 1-20. <https://doi.org/10.1093/bjc/azv083>.

Carrington-Dye, L., Emerson, G., Grammer, D., Hagemann, O., Hagenmaier, M., Hallam, M., Šoher, R. (2015). *Victims in restorative justice at post-sentencing level: a manual*. Kiel: Fachhochschule Keil/University of Applied Sciences. Disponível em <https://www.rjustice.eu/images/stories/rj2/book/manualrj2.pdf>.

Carvalho, S. (2002). Considerações sobre as incongruências da justiça penal consensual: retórica garantista, prática abolicionista. In: A. Wunderlich & S. Carvalho (org). *Diálogos sobre a justiça dialogal. Teses e antíteses sobre os processos de informalização e privatização da justiça penal* (pp. 129-160). Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Carvalho, S. (2010). Substitutivos penais na era do grande encarceramento. In: R. M. C. Gauer (Org.). *Criminologia e sistemas jurídico-penais contemporâneos II*. [recurso eletrônico]. (pp. 146-171). Porto Alegre: EDIPUCRS. Disponível em <http://www.pucrs.br/edipucrs/Crimin.eSist.Jurid.PenaisContemp.II.pdf>.

Carvalho, S. (2014). Prefácio: sobre as possibilidades de um modelo crítico de justiça restaurativa. In: D. S. Achutti. *Justiça restaurativa e abolicionismo penal: contribuições*

para um novo modelo de administração de conflitos no Brasil. (pp. 17-29, 2ª ed.). São Paulo: Saraiva.

Castro, J. (2006, Janeiro/Março). O processo de mediação em matéria penal: elementos de reflexão a partir do projecto de investigação-acção da Escola de Criminologia da Faculdade de Direito do Porto. *Revista do Ministério Público*, 27 (105), 145-154.

Centro de Estudos Judiciários – CEJ (2003). *Contributos para a reflexão sobre o Sistema Penal Português*. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários.

Centro de Estudos Judiciários – CEJ (2018a). *Plano de Estudos 2018-2019: 34º Curso Normal de Formação de Magistrados para os Tribunais Judiciais (1º Ciclo)*. Ministério da Justiça, Centro de Estudos Judiciários. Disponível em http://www.cej.mj.pt/cej/formacao/fich-pdf/34_curso/Plano_de_estudos_%2034_Curso.pdf.

Centro de Estudos Judiciários – CEJ (2018b, Setembro). *Plano de Formação Contínua 2018-2019*. Ministério da Justiça, Centro de Estudos Judiciários. Disponível em http://www.cej.mj.pt/cej/forma-continua/fich-pdf/formacao_2018_19/PFormacao_2018_2019.pdf.

Christie, N. (1977, Janeiro). Conflicts as property. *The British Journal of Criminology*, 17(1), 1-15.

Christie, N. (2010). Victims movements at a crossroad. *Punishment & Society*, 12 (2), 115–122.

Christie, N. (2013). Words on words. *Restorative Justice: An International Journal*, 1(1), 15-19.

Christie, N. (2017). *Limites à dor: o papel da punição na política criminal*. Vol. 1. (G. N. Ávila, B. S. Rigon, & I. Alves, Trad.). Belo Horizonte: D'Plácido. (Coleção Percursos Criminológicos).

Cluny, A. (1997). *Pensar o Ministério Público hoje*. Lisboa: Cosmos.

Cohen, S. (1982). Western crime control models in the third world: benign or malignant? *Law, Deviance and Social Control*, 4, 85-119.

Cohen, S. (1985). *Visions of social control: crime, punishment and classification*. Cambridge: Polity Press.

Cohen, S. (1989, Agosto). The critical discourse on “social control”: notes on the concept as a hammer. *International Journal of the Sociology of Law*, 17(3), 347-357.

Confiar (2020). *Apresentação institucional*. Disponível em <http://www.confiar-pf.pt/pt/o-que-fazemos/>.

Connell, R. (2007). *Southern Theory*. The global dynamics of knowledge in social science. Polity Press: Cambridge.

Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2015, Maio 11). CNJ e AMB lançam campanha nacional para ampliar Justiça Restaurativa. Agência CNJ de Notícias. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/cnj-e-amb-lancam-campanha-nacional-para-ampliar-justica-restaurativa/>.

Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2017, Abril). *Relatório Metas Nacionais do Poder Judiciário – 2016*. Poder Judiciário, Conselho Nacional de Justiça. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/64acb190bee63682ea4b7f7805f5acce.pdf>.

Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2019a). *Planejamento da Política Pública Nacional de Justiça Restaurativa*. Brasília: Comitê Gestor de Justiça Restaurativa do CNJ. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/07/f293fe35b775b00b245cf6eeae6736d3.pdf>.

Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2019b, Junho). *Seminário Justiça Restaurativa. Mapeamento dos Programas de Justiça Restaurativa*. Brasília: CNJ. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wpcontent/uploads/conteudo/arquivo/2019/06/8e6cf55c06c5593974bfb8803a8697f3.pdf>

Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2020). *Estratégia Judiciário 2020: Poder Judiciário – 2015/2020*. Poder Judiciário/Conselho Nacional de Justiça. Disponível em

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/05/7694a9118fdabdc1d16782c145bf4785.pdf>

Correia, J. C. (2007, Outubro/Dezembro). O papel do Ministério Público no regime legal da mediação penal. *Revista do Ministério Público*, 28 (112), 57-77.

Correio da Manhã (CM) – Edição Portugal. (2006, Março 6). *Mediação Penal em 21 mil processos-crime*. Disponível em: <https://www.cmjournal.pt/portugal/detalhe/mediacao-penal-em-21-mil-processos-crime>.

Costa, A. (2007). Colóquio. *Discussão Pública do Anteprojecto de Proposta de Lei sobre Mediação Penal. Alguns textos*. (pp. 11-19). Lisboa: Ágora/Ministério da Justiça, Direcção-Geral da Administração Extrajudicial, Centro de Estudos Judiciários.

Costa, D. C. A. (2019). *Monitoramento da Justiça Restaurativa em três dimensões*. Desenho a partir da experiência das práticas restaurativas da 17ª Vara Cível da Comarca de Aracajú (adolescentes em conflito com a lei). São Cristóvão: UFS.

Costa, D. P. (2006, Janeiro/Junho). Mediação em Processo Penal: comentários à Proposta de Lei. *Maia Jurídica*, IV, 1, 79-94.

Costa, J. (2007). Colóquio. *Discussão Pública do Anteprojecto de Proposta de Lei sobre Mediação Penal. Alguns textos*. (pp. 55-59). Lisboa: Ágora/Ministério da Justiça, Direcção-Geral da Administração Extrajudicial, Centro de Estudos Judiciários.

Costa, J. F. (1985). Diversão (desjudiciarização) e mediação: que rumos? *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, vol. LXI, 93-158.

Costa, S. I. T. (2009). *A mediação penal e justiça restaurativa: o debate em Portugal*. (Dissertação de Mestrado em Sociologia). Instituto Universitário de Lisboa, Portugal. Disponível em https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/2445/1/tese%20mestrado_v%20final%20SC.pdf.

Coutinho, C. P. (2018). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*. (2.ª ed). Coimbra: Almedina.

Crawford, A. (1997). *The local governance of crime: appeals to Community and Partnerships*. Oxford: Clarendon Press.

Crawford, A. (2000). Salient themes towards a victim perspective and the limitations of restorative justice: some concluding comments. In: A. Crawford (Eds.). *Integrating a Victim Perspective within Criminal Justice* (pp. 285-310). International debates. Vermont: Ashgate.

Crawford, A. (2002). The state, community and restorative justice: heresy, nostalgia and butterfly collection. In: L. Walgrave (eds.). *Restorative Justice and the Law*. (pp. 101-128). Cullompton, Devon: Willan Publishing.

Crawford, A. (2009). Restorative justice and antisocial behavior interventions as contractual governance: constructing the citizen consumer. In: P. Knepper, J. Doak, & J. Shapland (Eds.). *Urban crime prevention, surveillance and restorative justice: effects of social technologies*. (pp. 167-195). New York: Taylor & Francis Group.

Crawford, A., & Clear, T. (2001). Community justice: transforming communities through restorative justice? In: G. Bazemore & M. Schiff. *Restorative Community Justice: repairing harms and transforming communities*. (pp. 127-149). Cincinnati: Anderson Publishing.

Creswell, J. W. & Clarck, V. L. P (2007). *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. London: Sage.

Daly, K. (2000). Revisiting the relationship between Retributive and Restorative Justice. In: H. Strang & J. Braithwaite. *Restorative Justice: Philosophy to Practice*. (pp. 33-54). Dartmouth: Ashgate.

Daly, K. (2002). Sexual assault and restorative justice. In: J. Braithwaite, & H. Strang (Eds.). *Restorative justice and family violence*. (pp. 62-87). Cambridge: Cambridge University Press.

Daly, K. (2004). Pile it on: more texts on RJ. *Theoretical Criminology*, 8(4), 499-507.

Daly, K. (2006). The limits of restorative justice. In: D. Sullivan, & L. Tifft (Eds.). *Handbook of restorative justice: a global perspective*. (pp. 134-145). New York: Routledge.

Defensores Públicos Brasileiros (2008, Outubro 31). Carta de Cuiabá. *VII Congresso Nacional de Defensores Públicos*, Cuiabá, 7. Disponível em https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/10078/Carta_de_Cuiab_.pdf.

Deleuze, G. (2008). Post-scriptum sobre as sociedades de controle. In: _____. *Conversações: 1972-1990*. (pp. 219-226, 7ª ed., P. P. Pelbart, Trad.). São Paulo: Editora 34.

Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN (2017). Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Atualização: Junho de 2016. Brasília. Disponível em http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf.

Dias, A. S. (2009). Reconhecimento e coisificação nas sociedades contemporâneas. Uma reflexão sobre os Limites da Intervenção Penal do Estado. In: _____ (org.). *Liber Amicorum de José de Sousa e Brito em comemoração do 70º aniversário* (pp. 113-131). Coimbra: Almedina.

Dias, J. F. (1983, Janeiro/Abril). Os novos rumos da política criminal e o direito penal português do futuro. *Revista da Ordem dos Advogados*, 1(43), 5-40.

Dias, J. F. (1988-9). *Direito Processual Penal (lições coligidas por Maria João Antunes)*. Coimbra: Secção de Textos da FDUC.

Dias, J. F. (2007a, Abril/Junho). Autonomia do Ministério Público e seu dever de prestar contas à comunidade: um equilíbrio difícil. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 17 (2), 191-206.

Dias, J. F. (2007b). *Direito Penal: parte geral*. Tomo I. (2ª ed.). Coimbra: Gestlegal.

Dias, J. F. (2009). O processo penal português: problemas e perspectivas. In: M. F. Monte, M. C. Calheiros, F. C. Monteiro, & F. N. Loureiro (Orgs.). *Que futuro para o direito processual penal? Simpósio em homenagem a Jorge de Figueiredo Dias, por ocasião dos 20 anos do Código de Processo Penal Português*. (pp. 805-819). Coimbra: Coimbra.

Dias, J. F. (2011). *Acordos sobre a sentença em processo penal: o “fim” do Estado de Direito ou um novo princípio?* Porto: Conselho Distrital do Porto da Ordem dos Advogados

Dias, J. P. (2004). *O mundo dos magistrados: a evolução da organização e do auto-governo judiciário*. Coimbra: Almedina.

Dias, J. P. (2005, Janeiro/Março). O Ministério Público e o acesso ao direito e à justiça: entre a pressão e a transformação. *Revista do Ministério Público*, 26 (101), 95-112.

Dias, J. P. (2013a). O Ministério Público como interface no sistema judicial: tópicos para uma reconfiguração da centralidade das competências. In: Sindicato dos Magistrados do Ministério Público (Org.). *Justiça, cidadania e desenvolvimento*. (pp. 101-106). Lisboa: SMMP.

Dias, J. P. (2013b). *O Ministério Público no acesso ao direito e à justiça: “porta de entrada” para a cidadania*. Coimbra: Almedina, Centro de Estudos Sociais. (Série Direito e Sociedade). Disponível em <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/79932/1/O%20Minist%C3%A9rio%20P%C3%BAblico%20no%20Acesso%20ao%20Direito%20e%20%20%20%20%20Justi%C3%A7a.pdf>.

Dias, J. P. (2016, Janeiro/Março). A reforma do mapa judiciário: desafios ao Ministério Público no acesso ao direito e à justiça. *Revista do Ministério Público*, 36 (145), 41-74.

Dias, J. P. (2017). O Ministério Público como agente de mudança social. In: M. L. Rodrigues, N. Garoupa, P. Magalhães, C. Gomes, & R. G. Fonseca (Orgs.). *40 anos de políticas de justiça em Portugal*. (pp. 753-781). Coimbra: Almedina.

Dias, J. P. & Pedroso, J. (2002, 2º Semestre). As profissões jurídicas entre a crise e a renovação: o impacto do processo de desjudicialização em Portugal. *Direito e Democracia*, Canoas, 3(2), 281-324. Disponível em <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/42236/1/As%20profiss%C3%B5es%20jur%C3%ADdicas%20entre%20a%20crise%20e%20a%20renova%C3%A7%C3%A3o%20o%20impacto%20do%20processo%20de%20desjudicializa%C3%A7%C3%A3o%20em%20Portugal.pdf>.

Dias, J. P., Fernando, P., & Lima, T. M. (2008). O Ministério Público em Portugal. In: J. P. Dias, & R. G. Azevedo (Coords.). *O papel do Ministério Público: estudo comparado dos países latino-americanos*. (pp. 28-69). Coimbra: Almedina.

Dieter, M. S. (2012). *Política criminal atuarial: a criminologia do fim da história*. (Tese de Doutorado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil. Disponível em <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/28416/R%20-%20T%20-%20MAURICIO%20STEGEMANN%20DIETER.pdf?sequence=1>.

Dignan, J. (2003). Towards a systemic model of restorative justice: reflections on the concept, its context and the need for clear constraints. In: A. Von Hirsch, J. Roberts, & A. Bottoms. *Restorative justice and criminal justice: competing or reconcilable paradigms?* (pp. 135-156). Oxford: Hart Publishing.

Dignan, J. (2002). Restorative justice and the law: the case for integrated, systemic approach. In: L. Walgrave (Org.). *Restorative justice and the law*. (pp. 168-190). Cullompton: Willan Publishing.

Dignan, J. (2005). *Understanding victims and restorative justice*. Maidenhead, Berkshire, UK: Open University Press.

Dionne, J., & Laville, C. (1999). *A construção do saber*. Manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Belo Horizonte: UFMG

Direcção-Geral da Administração Extrajudicial – DGAE (2006, Outubro/Dezembro). Vem aí a Mediação Penal. *Sub Judice*, 37, 109-111

Direcção-Geral de Política da Justiça – DGPIJ (2014, Março 12). *Código Europeu de Conduta para Mediadores*. Ministério da Justiça. Disponível em <http://docplayer.com.br/7307967-Codigo-europeu-de-conduta-para-mediadores.html>.

Direcção-Geral da Política de Justiça – DGPIJ (2015, Dezembro 2). *Estatísticas do Sistema de Mediação Penal de Portugal*. Destinatário: Cristina Rego de Oliveira. Coimbra. [cris.regodeoliveiramail.com].

Direcção-Geral de Política da Justiça – DGPIJ (2018, Dezembro). *Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios (RAL): satisfação dos utentes com Julgados de Paz, Centros de Arbitragem e Mediação*. (6ª ed.). Lisboa: Direcção-Geral da Política de Justiça, República Portuguesa. Disponível em

https://justica.gov.pt/Portals/0/Relatorio_Satisfacao_Meios_RAL_2018.pdf?ver=2019-04-23-132530-480.

Direcção-Geral de Política da Justiça – DGPJ., & Sistemas de Informação das Estatísticas da Justiça – SIEJ (2019a). *Mediação pública*. Disponível em <https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Mediacao.aspx>.

Direcção-Geral de Política da Justiça – DGPJ., & Sistemas de Informação das Estatísticas da Justiça – SIEJ (2019b). *Movimento de processos de inquérito nos serviços do Ministério Público*. Disponível em <https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Movimento-de-processos-de-inquerito-nos-servicos-do-Ministerio-Publico-.aspx>.

Direcção-Geral de Política da Justiça – DGPJ., & Sistemas de Informação das Estatísticas da Justiça – SIEJ (2019c). *Tribunais de pessoal ao serviço de carreira*. Disponível em http://www.siej.dgpj.mj.pt/SIEJ/PDFs/tribunais/Tribunais_Pessoal%20ao%20servico_Carreira.pdf.

Direcção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais – DGSP., & CCIGP Centro de Competências para a Implementação e Gestão de Programas (s.d.). *Educar para reparar: iniciação às práticas restaurativas em contexto prisional*. [Manual não publicado].

Duarte, M. (2013). *Para um direito sem margens: representações sobre o direito e a violência contra as mulheres*. (Tese de Doutoramento em Sociologia). Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Portugal. Disponível em <https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/24287>.

Duff, R. A. (2002). Restorative punishment and punitive restoration. In: L. Walgrave (ed.). *Restorative Justice and the Law*. (pp. 82-100). Cullompton: Willan Publishing.

Düinkel, F., Grzywa-Holten, J., & Horsfield, P. (Eds.). (2015). *Restorative justice and mediation in penal matters: a stock-taking of legal issues, implementation strategies and outcomes in 36 European countries*. Vol. 2. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.

Dzur, A. (2016). Conversations on restorative justice: a talk with Kay Pranis. *Restorative Justice – An International Journal*, 4(2), 257-270. Disponível em <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/20504721.2016.1197535>.

Dzur, A. (2017) Conversations on restorative justice: a talk with Dominic Barter, *Restorative Justice – An International Journal*, (5)1, 116-132, <https://doi.org/10.1080/20504721.2017.1294799>.

Elias, R. (1993). *Victims Still*. The political manipulation of crime victims. London: Sage.

Elliot, E. (2018). *Segurança e cuidado: justiça restaurativa e sociedades saudáveis*. São Paulo: Palas Athena.

Esteban, M. T. (2013). Sujeitos singulares e tramas complexas – desafios cotidianos ao estudo e à pesquisa. In: R. L. Garcia. *Método, Métodos, Contramétodo*. (pp. 125-146). São Paulo: Cortez.

European Forum for Restorative justice – EFRJ (2020a). *Overview*. Leuven, Bélgica: Secretaria of the European Forum for Restorative Justice. Disponível em <http://www.euforumrj.org/projects/overview/>.

European Forum for Restorative justice – EFRJ. (2020b). *Restorative justice: strategies for change*. Leuven, Bélgica: Secretaria of the European Forum for Restorative Justice. Disponível em <http://www.euforumrj.org/projects/current-projects/rj-strategies-for-change/>.

Faget, J. (2006). The French phantoms of restorative justice: the institutionalization of ‘penal mediation’. In: I. Aertsen, T. Daems & L. Robert (Eds.). *Institutionalizing Restorative Justice* (pp. 151-166). Devon: Willam Publishing.

Faget, J. (2015). The dissemination of Howard Zehr's work in France: contribution to a sociology of (the flow of) ideas. *Restorative Justice – An International Journal*, 3 (3), 429-438. <https://doi.org/10.1080/20504721.2015.1109365>.

Faget, J., & Olalde Altarejos, A. J. (2019). Introducción. La institucionalización de la mediación: potencialidades y riesgos. *Oñati Socio-legal Series*, 9(4), 423-428. <https://doi.org/10.35295/osls.iisl/0000-0000-0000-1078>.

Fariello, L. C. (2015, Setembro 18). CNJ discute proposta de norma para uso da Justiça Restaurativa no país. *Agência CNJ de Notícias*. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/cnj-discute-proposta-de-norma-para-uso-da-justica-restaurativa-no-pais/>.

Farinho, D. S. (2017). As políticas públicas de resolução alternativa de litígios: da alternatividade rumo à seleção apropriada. In: M. L. Rodrigues, N. Garoupa, P. Magalhães, C. Gomes, & R. G. Fonseca (Orgs.). *40 anos de políticas de justiça em Portugal*. (pp. 336-340). Coimbra: Almedina.

Fattah, E. (1986). Prologue: on some visible and hidden dangers of victim movements. In: E. Fattah. (ed). *From crime policy to victim policy. Reorienting the justice system*. (pp. 1-15). London: Macmillan Press.

Fattah, E. (1992). Victims and Victimology: the facts and the rhetoric. In: E. Fattah. *Towards a critical victimology* (pp. 29-55). New York: St. Martin's Press.

Fattah, E. (2002). From philosophical abstraction to restorative action, from senseless retribution to meaningful restitution: just deserts and restorative justice revisited. In: E. Weitekamp; & H. Kerner. *Restorative Justice. Theoretical Foundations*. (pp. 308-321). Portland: Willan Publishing.

Fattah, E. (2007). Is punishment the appropriate response to gross human rights violations? Is a non-punitiva justice system feasible? In: E. Van Der Spuy, S. Parmentier, & A. Dissel (Eds.). *Restorative justice: politics, policies and prospects*. (pp. 209-227). Cape Town: Juta & Co.

Fattah, E. (2010a). Da investigação ao activismo, da academia ao partidarismo e o resultante empobrecimento da Vitimologia. In: S. Neves, & M. Fávero (Coords.). *Vitimologia: ciência e activismo*. (p. 49-86). Lisboa: Almedina.

Fattah, E. (2010b). The evolution of a young, promising discipline: sixty years of victimology, a retrospective and prospective look. In: S. G. Shoham, P. Knepper, & M. Kett. (Eds.). *International Handbook of Victimology*. (pp. 43-94). Boca Raton: CRC Press.

Federação Nacional dos Mediadores de Conflito – FMC (2016, Janeiro 27). Código de Deontologia e de Boas Práticas do Mediador de Conflitos da Federação Nacional de Mediação de Conflitos. Federação Nacional de Mediação de Conflitos, Assembleia Geral.

Disponível em https://docs.wixstatic.com/ugd/0f49a7_f08781c44b6845119d9098a3566440a3.pdf.

Federação Nacional dos Mediadores de Conflito – FMC (2018a). Estatuto da “Federação Nacional de Mediação de Conflitos”. Federação Nacional de Mediação de Conflitos. Disponível em https://fmcgeral2018.wixsite.com/federacao/estatutos?fbclid=IwAR0S3qBS9XJ_pbhFwWjhUdzFii0LiaL4m3IcuiRxN1rwQyj4OVQbMyV6bx0.

Federação Nacional dos Mediadores de Conflito – FMC (2018b). Listas de mediadores associados FMC. Federação Nacional de Mediação de Conflitos. Disponível em https://fmcgeral2018.wixsite.com/federacao/listas-de-mediadores-associados-fmc?fbclid=IwAR01CdMo69KYfLl3pmo1CFdrXaabRV_FVOXWX8sWeCWHJvwoj0GmEFGpsRw.

Fellegi, B., & Szegő, D. (2013). *Handbook for facilitating peacemaking circles*. Budapest: P-T Muhely.

Fernandes, F. (2001). *O processo penal como instrumento de política criminal*. Coimbra: Almedina.

Ferrazo, I. *Funcionamento da Justiça Restaurativa* [vídeo]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=b71jA-BDe0U>.

Ferreira, A. C. (Coord.). (s.d.). *Quem são os nossos magistrados? Caracterização profissional dos juízes e magistrados do Ministério Público em Portugal*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais.

Ferreira, A. C., Dias, J. P., Gomes, C., Duarte, M., Fernando, P., & Campos, A. (2013). *Contextos e desafios da transformação das magistraturas: contributo dos estudos sociojurídicos*. Porto: Vida Económica. Disponível em <https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/81214?mode=full>.

Ferreira, F. A. (2002). *Vitimador e vítima: um juízo final ou um abraço fraternal?* (Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídico-Criminais). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, Portugal.

Ferreira, J. O. C. (2000). Justiça em crise? Crise da Justiça. In: A. Barreto (Org.). *Justiça em crise? Crises da justiça*. (pp. 209-220). Lisboa: Dom Quixote.

Fidalgo, S. (2008, Abril/Setembro). O consenso no processo penal: reflexões sobre a suspensão provisória do processo e o processo sumaríssimo. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 18 (2 e 3), 277-315.

Field, A. (2009). *Descobrendo a estatística usando o SPSS*. Porto Alegre: Artmed.

Flick, U. (2011). *Introducing Research Methodology*. A Beginner's guide to doing a research project. London: Sage.

Flores, A. P., & Brancher, L. N. (2016). Por uma Justiça Restaurativa para o Século 21. In: F. B. Cruz (coord). *Justiça Restaurativa. Horizontes a partir da Resolução CNJ 225*. (pp. 91-128). Brasília: Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/08/4d6370b2cd6b7ee42814ec39946f9b67.pdf>.

Gabinete de Política Legislativa e Planeamento – GPLP (2005). *Relatório da Comissão de Estudo e Debate da Reforma do Sistema Prisional*. Coimbra: Almedina.

Galain Palermo, P. (2010). Mediação penal como forma alternativa de resolução de conflitos: a construção de um sistema penal sem juízes. In: M. C. Andrade, M. J. Antunes, & S. A. Sousa (Orgs.). Estudos em homenagem ao Professor Jorge de Figueiredo Dias, *Boletim da Faculdade de Direito – Studia Juridica*, Coimbra, vol. III, 100, 821-858.

Garapon, A. (2001). A justiça reconstrutiva. In: A. Garapon; F. Gros & T. Pech. *Punir em Democracia. E a justiça será*. (pp. 250-342). Lisboa: Piaget.

Garcia, M. M. A. (1996, Maio). O campo das produções simbólicas e o campo científico em Bourdieu. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, 97, 64-72. Disponível em <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/804/815>.

Garland, D. (1999, Novembro). As contradições da “sociedade punitiva”: o caso britânico. *Revista de Sociologia e Política*, 13, 59-80. Disponível em http://www.susepe.rs.gov.br/upload/1325074632_AS%20CONTRADI%C3%87%C3%95ES%20DA%20SOCIEDADE%20PUNITIVA%20O%20CASO%20BRIT%C3%82NICO.pdf.

Garland, D. (2008). *A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea*. Rio de Janeiro: Revan/Instituto Carioca de Criminologia. (Coleção Pensamento Criminológico, Vol. 16).

Garland, D. (2016). Penalidade y Estado Penal. *Delito y Sociedad*, 42 (25), 9-48.

Gavrielides, T. (2007). *Restorative justice theory and practice: addressing the discrepancy*. Helsinki, Finland: European Institute for Crime Prevention and Control. Disponível em https://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/HEUNI_8oiteshk6w.pdf.

Giacomolli, N. J. (2002). *Juizados Especiais Criminais: Lei 9.099/95*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

Giamberardino, A. (2017). Justiça transformativa: As práticas restaurativas como instrumento de luta política e transformação social. In: L. C. Valois, S. Santana, T. Matos & B. Espiñeira. *Justiça Restaurativa*. (pp. 377-394). Belo Horizonte: D'Plácido.

Gomes, C. (Coord.). (2010, Março). *A gestão nos tribunais: um olhar sobre a experiência das comarcas piloto*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Universidade de Coimbra. Disponível em https://opj.ces.uc.pt/pdf/RelatorioA_gestao_dos_tribunais_01_04_2010.pdf.

Gomes, C. (2011). *Os atrasos da justiça*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Gomes, C. (2012). Justiça e Democracia: o papel dos tribunais judiciais e os desafios às políticas de reforma. In: B. S. Santos & J. O. S. Van Dúnen (org). *Sociedade e Estado em Construção: Desafios do direito e da democracia em Angola*. Vol. 1. Luanda e Justiça: pluralismo jurídico numa sociedade em transformação. (pp. 183-216). Coimbra/Centro de Estudos Sociais: Almedina.

Gomes, C. (2013, Maio/Agosto). Democracia, tribunais e a reforma do mapa judiciário: contributos para o debate. *Julgar*, 20, 81-93. Disponível em <https://core.ac.uk/download/pdf/144049084.pdf>.

Gomes, C. (2015, Setembro/Dezembro). Deve reformar-se a reforma do mapa judiciário? *Julgar*, 27, 75-91.

Gomes, C. (2017). Tribunais e transformação social: desafios às reformas da justiça. In: M. L. Rodrigues, N. Garoupa, P. Magalhães, C. Gomes, & R. G. Fonseca (Orgs.). *40 anos de políticas de justiça em Portugal*. (pp. 733-751). Coimbra: Almedina.

Gomes, C., & Lopes, J. M. (2008). A importância da avaliação da reforma do sistema penal: alguns tópicos. In: _____ (Coords.). *A reforma do sistema penal de 2007: garantias e eficácia*. (pp. 7-15). Coimbra: Coimbra.

Gomes, C. (2009, Julho/Dezembro). As recentes transformações no sistema penal português: a tensão entre garantias e a resposta à criminalidade. *Sistema Penal & Violência*, 1(1), 22-32. Disponível em <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/sistemapenaleviolencia/article/view/6631/4836>.

Gouveia, M. F. (2018). *Curso de resolução alternativa de litígios*. (3ª ed. reimp.). Coimbra: Almedina.

Grenfell, M. (2014). *Pierre Bourdieu: key concepts*. (2ª ed.). London & New York: Routledge.

Gustafson, D. L. (2004). Is restorative justice taking too few, or too many, risks? Critical issues in restorative justice. In: H. Zehr & B. Toews (Eds.). *Critical issues in restorative justice*. (pp. 299-309). Monsey, NY: Criminal Justice Press.

Hassemer, W. (1985). *Fundamentos del Derecho Penal*. (F. M. Conde, & L. A. Sapatero, Trad.). Barcelona: Bosch.

Hudson, B. (2003). Victims and offenders. In: A. von Hirsch; J. V. Roberts, A. E. Bottoms, K. Roach, and M. Schiff (eds.). *Restorative justice and criminal justice: Competing or reconcilable paradigms?* (pp. 178-194). Oxford: Hart Oregon

Hulsman, L. (1993). El enfoque abolicionista: políticas criminales alternativas. In: A. Rodenas, E. A. Font, & R. A. P. Sagarduy (Coords.). *Criminología crítica y control social*. Vol. 1. (pp. 75-104). Rosario: Juris.

Hulsman, L., & Celis, J. B. C. (1993). *Penas perdidas: o sistema penal em questão*. (M. A. Karam, Trad.). Niterói: Luam.

Igartua, I., Olalde, A., Pedrola, M., & Varona, G. (2015, Dezembro). *Evaluación del coste de la justicia restaurativa integrando indicadores cuantitativos y cualitativos: el caso de la mediación penal aplicada a las infracciones de menor gravedad* (Álava, 2013). Vitoria-Gasteiz: Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno Vasco.

Iivari, J. (2010). Providing mediation as a nation-wide service. Empirical research on Restorative justice in Finland. In: I. Vanfraechem, I. Aertsen & J. Willemsens. *Restorative Justice Realities. Empirical Research in a European Context*. (pp. 95-119). The Hague: Eleven International Publishing.

Inácio, A. M. (2019, Novembro 26). 75% dos reclusos regressam ao crime. E se houvesse uma justiça restaurativa? *Diário de Notícias*. Disponível em <https://www.dn.pt/edicao-do-dia/26-nov-2019/75-dos-reclusos-regressam-ao-crime-e-se-houvesse-uma-justica-restaurativa-11551359.html>.

Jantzi, V. E. (2004). What is the role of the State in Restorative Justice? In: H. Zehr, & B. Toews (Eds.). *Critical issues in restorative justice*. (pp. 189-202). Monsey, NY: Criminal Justice Press.

Johnstone, G., & Van Ness, D. W. (2007). The meaning of restorative justice. In: _____ (Eds.). *Handbook of Restorative Justice*. (pp. 5-23). Cullompton: Willan Publishing.

Kaiser, G. (1988). *Introducción a la Criminología*. Madrid: Dykinson.

Konzen, A. A. (2007). *Justiça Restaurativa e Ato Infracional. Desvelando sentidos no itinerário da Alteridade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

Lahire, B. (2002, Abril). Reprodução ou prolongamento críticos? *Educação & Sociedade*, (A. François, Trad.), ano XXIII, 78, 37-55. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n78/a04v2378.pdf>.

Lázaro, J., & Marques, F. M. (2005). A mediação vítima-infractor e os direitos e interesses das vítimas. In: C. Pelikan, F. M. Marques, J. Lázaro, C. P. Almeida, A. Luís, J. F. F. Pinto, P. T. Biscaia, & G. M. Silva. *A introdução da mediação vítima-agressor no ordenamento jurídico português: colóquio 29 de junho de 2004 Faculdade de Direito da Universidade do Porto*. (pp. 27-37). Coimbra: Almedina.

Lázaro, J., & Marques, F. M. (2006, Outubro/Dezembro). Justiça Restaurativa e Mediação. *Sub Judice – Justiça e Sociedade*, 37, 65-83.

Lázaro, J., & Marques, F. M. (2007). A introdução da mediação vítima infractor em Portugal: apreciação do Anteprojecto apresentado pelo Ministério da Justiça. In: A. Costa (Coord.). *Colóquio. Discussão Pública do Anteprojecto de Proposta de Lei sobre Mediação Penal. Alguns textos.* (pp. 39-54). Lisboa: Ágora/Ministério da Justiça, Direcção-Geral da Administração Extrajudicial, Centro de Estudos Judiciários.

Leal, J. S. (2016). Jackson da Silva. *Criminologia da libertação: a construção da criminologia crítica latino-americana como teoria crítica do controle social e a contribuição desde o Brasil* – pesquisa nas Revistas Capítulo Criminológico (1973-1990) e Doctrina Penal (1977-1990). (Tese de Doutorado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/174915/344707.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Leite, A. L. (2006, Julho/Dezembro). A mediação Penal de Adultos: análise crítica da Lei n.º 21/200, de 12 de Junho. *Maia Jurídica*, IV, 2, 107-144.

Leite, A. L. (2008). *A mediação penal de adultos: um novo “paradigma” de justiça? Análise crítica da Lei n.º 21/2007, de 12 de junho*. Coimbra: Coimbra.

Leite, A. L. (2009, Janeiro/Março). Justiça prêt-à-porter? Alternatividade ou complementaridade da mediação penal à luz das finalidades do sancionamento. *Revista do Ministério Público*, 30(117), 85-126.

Leite, A. L. (2013). Nova penologia, punitive turn e direito criminal: quo vadimus? Pelos caminhos da incerteza (pós-)moderna. In: M. C. Andrade, J. F. Costa, A. M. Rodrigues, H. Moniz, & S. Fidalgo (Coords.). *Direito penal: fundamentos dogmáticos e político-criminais. Homenagem ao Prof. Peter Hünerfeld*. (pp. 395-476). Coimbra: Coimbra.

Leite, A. L. (2014). Uma leitura humanista da mediação penal. Em especial, a mediação pós-sentencial. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto*, ano XI, 14-28.

Lévinas, E. (2010). *Entre Nós*. Ensaios sobre a alteridade (5.ª ed.). Petrópolis: Vozes

Lima, L. (2015, Julho 11). Reparar vidas que o crime quebrou. [Entrevista concedida a] Raquel Moleiro. *Expresso*, Lisboa. Disponível em http://www.ulisboa.pt/wp-content/uploads/11jul_ICS.pdf.

Lima, L. L. & D'ascenzi, L. (2013, Dezembro). Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política*, 21 (48), 101-110.

Lobo, C. C. (2013). *Justiça restaurativa. A mediação em processo penal em Portugal até 2012*. (Dissertação de Mestrado em Direito). Universidade Autónoma de Lisboa, Portugal. Disponível em: <http://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/324/1/Dissertacao%20Leonel%20Madail%20dos%20Santos%2020110171.pdf>.

Lopes, D., & Patrão, A. (2016). *Lei da mediação comentada*. (2ª ed.). Coimbra: Almedina.

Lúcio, A. L. (2000). Formação de magistrados: um breve apontamento. In: J. L. P. Reis, R. C. M. Fernando, B. S. Santos, & J. F. Costa. *Que formação para os magistrados hoje?* (pp. 141-146). Lisboa: Sindicato dos Magistrados do Ministério Público.

Lúcio, A. L. (2009, Janeiro/Março). O Estatuto do Ministério Público e a Reforma do Mapa Judiciário. *Revista do Ministério Público*, 30 (117), 5-25.

Lummer, R., Hagemann, O., & Reis, S. (Eds.). (2015). *Restorative justice at post-sentencing level in Europe*. Kiel: Fachhochschule Keil/University of Applied Sciences. Disponível em <http://www.rjustice.eu/images/stories/rj2/book/bookrj2.pdf>.

Machado, R. (2014). Introdução: por uma genealogia do poder. In: M. Foucault. *Microfísica do poder*. (pp. 7-34, 28ª ed., R. C. M. Machado, Trad.). Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Maguire, M., Gilmartin, M., & Titley, G. (2012). Heart of Bourdieu: an interview with Loïc Wacquant. *Irish Journal of Anthropology*, 15(2), 50-53. Disponível em http://mural.maynoothuniversity.ie/4371/1/MM_heart.pdf.

Marconi, M. A. & Lakatos, E. M. (2003). *Fundamentos de Metodologia Científica*. (5.ª ed.). São Paulo: Atlas.

Marder, I. D. (2018, Julho 4). Restorative justice and the Council of Europe: an opportunity for progress. *European Forum for Restorative Justice – Newsletter*, 19(2), 5-7.

Marôco, J. (2018). *Análise Estatística com o SPSS Statistics 25*. Vol. 18. (7.^a ed.). [?]: Report Number.

Marques, F. (Ed.). (2003, Setembro 11 e 12). *Protecção e promoção dos direitos das vítimas de crimes na Europa – Seminário Internacional DIKÊ*. (I. Andrade, & M. Ribeiro, Trad.). Lisboa: Associação Portuguesa de Apoio à Vítima. Disponível em <http://www.apav.pt/pdf/dike.pdf>.

Marshall, T. F. (1999). *Restorative justice: an overview*. London: Home Office Research, Development and Statistics Directorate. Disponível em http://www.antonioacasella.eu/restorative/Marshall_1999-b.pdf.

Martins, A., & Guedes, L. M. (2007, Janeiro/Abril). Acordo político-parlamentar para a reforma da justiça celebrado entre o PS e o PSD. *Julgar*, 1, 193-200. Disponível em <http://julgar.pt/wp-content/uploads/2016/05/12-ACORDOPOL%C3%8DTICO-PARLAMENTAR.pdf>.

Masters, G. (2004). What happens when restorative justice is encouraged, enabled and/or guided by legislation? In: H. Zehr, & B. Toews (Eds.). *Critical issues in restorative justice*. (pp. 227-238). Monsey, NY: Criminal Justice Press.

Maxweel, J. A. (2013). *Qualitative Research Design*. An Interactive approach. (3.^a ed.). London: Sage.

Mccold, P. (1996). Restorative justice and the role of the community. In: B. Galaway & J. Hudson. *Restorative Justice: International Perspectives*. (pp. 85-101). Monsey, New York: Criminal Justice Press.

Mccold, P. (2000). Toward a mid-range theory of restorative criminal justice: a reply to the maximalist model. *Contemporary Justice Review*, 3(4), 357-414.

Mccold, P. (2004). What is the role of the community in restorative justice theory and practice? In: H. Zehr, & B. Toews (Eds.). *Critical issues in restorative justice*. (pp. 155-172). Monsey, NY: Criminal Justice Press.

Mccold, P., & Wachtel, B. (2003a). Community is not a place: a new look at community justice initiatives. In: G. Johnstone. *A Restorative Justice Reader*. (pp. 294-302). Cullompton: Willan Publishing.

Mccold, P., & Wachtel, B. (2003b). Em busca de um paradigma: uma teoria de justiça restaurativa. Trabalho apresentado no XIII Congresso Mundial de Criminologia em 10- 15 agosto de 2003, RJ/Brasil. Disponível em: http://www.iirp.edu/iirpWebsites/web/uploads/article_pdfs/paradigm_port.pdf.

Melo, E. R. (2006, Janeiro/Março). Justiça restaurativa e seus desafios histórico-culturais: um ensaio crítico sobre os fundamentos ético-filosóficos da justiça restaurativa em contraposição à justiça retributiva. *Revista de Estudos Criminais*, VI, 21, 111-130.

Melo, E. R., Ednir, M., & Yazbek, V. C. (2008). *Justiça restaurativa e comunitária em São Caetano do Sul: aprendendo com os conflitos a respeitar direitos e promover cidadania*. São Paulo: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Disponível em http://www.tjsp.jus.br/Download/CoordenadoriaInfanciaJuventude/JusticaRestaurativa/SaoCaetanoSul/Publicacoes/jr_sao-caetano_090209_bx.pdf.

Mello, M. M. P., Rosenblatt, F. C. F., & Medeiros, C. S. L. Q. (Coords.). (2018). *Relatório analítico propositivo “Justiça Pesquisa”: direitos e garantias fundamentais – entre práticas retributivas e restaurativas: a Lei Maria da Penha e os avanços e desafios do Poder Judiciário*. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/69f98306e01d7a679720c82bf016b8ea.pdf>.

Mestitz, A. (2010). The spontaneous bottom-up rise of mediation with youth offenders. Empirical research on restorative justice in Italy. In: I. Vanfraechem; I. Aertsen & J. Willemsens. *Restorative Justice Realities. Empirical Research in a European Context*. (pp. 149-174). The Hague: Eleven International Publishing.

Miers, D. (2007). The international development of restorative justice. In: G. Johnstone, & D. W. Van Ness (Eds.). *Handbook of Restorative Justice*. (pp. 447-467). Cullompton: Willan Publishing.

Miers, D. & Aertsen, I. (Eds.) (2012). *Regulating restorative justice: a comparative study of legislative provision in European countries*. Vol. 2. Frankfurt: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Ministério da Justiça (2006). Entrevista ao Secretário de Estado da Justiça, João Tiago da Silveira. *Newsletter DGAE – Direcção-Geral da Administração Extra-Judicial*, Lisboa, 7, 2-4.

Ministério Público (2015). Objetivos estratégicos trianuais e anuais: triénio 2015-2018, ano 2015-2016. Portugal: Procuradoria-Geral da República. Disponível em http://www.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/objetivos_ministerio_publico_2015-2018.pdf.

Ministério Público (2016). Objetivos estratégicos para o ano judicial 2016-2017. Portugal: Procuradoria-Geral da República. Disponível em http://www.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/despacho_objetivos_estrategicos_2016-2017.pdf.

Ministério Público (2017). Relatório Síntese Suspensão Provisória do Processo – 2017. Portugal: Procuradoria-Geral da República. Disponível em http://www.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/relatorio_sintese_spp_2017.pdf.

Ministério Público (2018). Objetivos estratégicos para o ano judicial 2018. Portugal: Procuradoria-Geral da República. Disponível em http://www.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/objetivos_estrategicos_2017_2018_1.pdf.

Ministério Público (2020). Relatórios. Portugal: Procuradoria-Geral da República. Disponível em <http://www.ministeriopublico.pt/pagina/relatorios>.

Ministério Público do Estado do Paraná – MPPR (2015). Termo de Abertura do Projeto *MP Restaurativo e a Cultura da Paz*. Disponível em: http://www.juridica.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativoEACulturadePaz/TermoAberturaGPMPPR_4.pdf.

Monte, M. F. (2009). Um olhar sobre o futuro do Direito Processual Penal: razões para uma reflexão. In: _____, M. C. Calheiros, F. C. Monteiro, & F. N. Loureiro (Orgs.). *Que futuro para o direito processual penal? Simpósio em homenagem a Jorge de Figueiredo Dias, por ocasião dos 20 anos do Código de Processo Penal Português*. (pp. 399-418). Coimbra: Coimbra.

Monte, M. F. (2014). Multiculturalismo e tutela penal: uma proposta de justiça restaurativa. In: T. P. Beleza; P. Caeiro; F. L. Pinto (org). *Multiculturalismo e Direito Penal*. I Encontro Nova-Direito. (pp. 97-113). Lisboa: Almedina.

Morais, T. (2006, Janeiro/Março). Mediação penal: o “Projecto do Porto” e o Anteprojeto de proposta de Lei. *Revista do Ministério Público*, 27 (105), 135-143.

Morão, H. (2011). Justiça restaurativa e crimes patrimoniais na reforma penal de 2007. In: M. C. Andrade, M. J. Antunes, & S. A. Sousa (Orgs.). Estudos em homenagem ao Professor Jorge de Figueiredo Dias, *Boletim da Faculdade de Direito – Studia Juridica*, vol. III, 100, 527-543.

Moreira, I., & Vale, R. C. (2018, Novembro). *Estudo da sociedade portuguesa: confiança no governo, em instituições e serviços públicos, ideologia política e intenção de voto em Portugal*. Lisboa: Observatório da Sociedade Portuguesa – Católica-Lisbon. Disponível em <https://www.clsbe.lisboa.ucp.pt/pt-pt/5c48941a08e72-cea-osp-relatorio-agregado-nov18>.

Moreira, V. (1998, Janeiro/Março). As ordens profissionais: entre o organismo público e o sindicato. *Revista do Ministério Público*, 19 (73), 21-47.

Morris, R. (2000). *Stories of Transformative Justice*. Toronto: Canadian Scholars’ Press.

Morris, A. (2005). Criticando os críticos: uma breve resposta aos críticos da justiça restaurativa. In: C. Slakmon; R. De Vitto & R. G. Pinto (org.). *Justiça Restaurativa* (pp. 439-471). Brasília: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD.

Mozos, J. P. (2019, Setembro 10). PAN altera proposta no programa eleitoral que previa reconciliação para crimes violentos. *Observatório*. Disponível em <https://observador.pt/2019/09/10/pan-altera-proposta-no-programa-eleitoral-que-previa-reconciliacao-para-crimes-violentos/>.

Nelken, D. (2009). Comparative Criminal Justice. Beyond Ethnocentrism and Relativism. *European Journal of Criminology*, 6 (4), 291-311.

Nogueira, J. A. A. D. (Dir.). (2007). *Revista Lusíada – Direito*, série 2, nº 4-5.

Oliveira, C. R. (2013). *Mediação Penal & Justiça: da ética da alteridade como fundamento filosófico para a adoção das práticas restaurativas*. Curitiba: Juruá.

Oliveira, C. R. (2016, Outubro). Justiça Restaurativa e Mobilização de Direitos pelas/paras mulheres: uma possível articulação em âmbito jurídico-criminal? *Revista do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais - IBCCRIM*, 124, 213-258.

Oliveira, C. R. & Moura, B. O. (2016). “À vítima o que é da vítima”: breves considerações sobre seu papel no sistema criminal e no paradigma restaurativo de justiça. In: L. T. Souza & L. Fabeni. *Dinâmicas de atuação do Sistema de Justiça Criminal*. (pp. 117-136). Lumen Juris: Rio de Janeiro.

Oliveira, I. (2018, Dezembro). Contributos da mediação de conflitos para a sociedade (A Autodeterminação como valor estruturante). *Revista da Federação Nacional de Mediação de Conflitos*, 2, 14-18. Disponível em https://issuu.com/fmc2018/docs/2_edi_o_dezembro_2018_fmc_final.

Olson, S. M., & Dzur, A. W. (2003). Reconstructing professional roles in restorative justice programs. *Utah Law Review*, 2003(1), 57-90.

Olson, S. M., & Dzur, A. W. (2004a). Revisiting Informal Justice: Restorative Justice and Democratic Professionalism. *Law & Society Review*, 38 (1), 139-176.

Olson, S. M., & Dzur, A. W. (2004b). The value of community participation in Restorative Justice. *Journal of Social Philosophy*, 35(1), 91–107.

O’leary, Z. (2014). *The essential guide to doing your research project*. (2.^a ed.). London: Sage.

Ordem dos Advogados Portugueses – OA (2006). Parecer n.º 05/06, de 09 de Outubro de 2006. Anteprojecto de Diploma sobre Mediação Penal. Relator: Germano Marques da Silva.

Lisboa: Ordem dos Advogados Portugueses. Disponível em <https://portal.oa.pt/advogados/pareceres-da-ordem/gabinete-de-estudos/2006/parecer-n%C2%BA-0506/>.

Ortiz, R. (1983). A procura de uma sociologia da prática. In: _____ (Org.). *Pierre Bourdieu: Sociologia*. São Paulo: Ática.

Pali, B. (2016). *Doing restorative justice in intercultural contexts: an alternative discourse of justice and security*. (Tese de Doutoramento em Criminologia). Leuven Institute of Criminology, KU Leuven Faculty of Law, Leuven, Bélgica.

Pali, B. (2017). Images of alternative justice: the alternative of restorative justice. *Oxford Research Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice* (pp. 1-17). Oxford university press.

Pali, B. & Pelikan, C. (2014). Con-texting restorative justice and abolitionism: exploring the potential and limits of restorative justice as an alternative discourse to criminal justice. *Restorative Justice*, 2(2), 142-164.

Pallamolla, R. P. (2009). *Justiça restaurativa: da teoria à prática*. São Paulo: IBCCRIM.

Pallamolla, R. P. (2015, Maio 20). Justiça Restaurativa e Mediação Penal: afinal, qual a relação entre elas? *Canal Ciências Criminais*. Disponível em: <https://canalcienciascriminais.com.br/justica-restaurativa-e-mediacao-penal-afinal-qual-a-relacao-entre-elas-2/>.

Pavlich, G. (2004). What are the dangers as well as the promises of community involvement? In: H. Zehr, & B. Toews (Eds.). *Critical issues in restorative justice*. (pp. 173-184). Monsey, NY: Criminal Justice Press.

Pavlich, G. (2007). *Governing paradoxes of restorative justice*. New York: Routledge-Cavendish.

Pavlich, G. (2016). *Restorative Justice and the Rights of the Accused*. EU Forum for Restorative Justice Conference, University of Leiden, 26th June, p. 1-12.

Pedroso, J. (2003, 1º Semestre). Percurso(s) da(s) reforma(s) da administração da justiça: uma nova relação entre o judicial e o não judicial. *Direito e Democracia*, 4(1), 47-89. Disponível em <http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/direito/article/download/2446/1672>.

Pedroso, J., Trincão, C., & Dias, J. P. (2001). *Percursos da informalização e da desjudicialização – por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparada)*. Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. Coimbra: Centro de Estudos Sociais/Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

Pelikan, C. (2003, Setembro 11 e 12). Diferentes sistemas, diferentes fundamentações lógicas: justiça restaurativa e justiça criminal. In: F. Marques (Ed.). *Protecção e promoção dos direitos das vítimas de crimes na Europa – Seminário Internacional DIKÊ*. (pp. 73-77, I. Andrade, & M. Ribeiro, Trad.). Lisboa: Associação Portuguesa de Apoio à Vítima. Disponível em <http://www.apav.pt/pdf/dike.pdf>.

Pelikan, C. (2004). The impact of Council of Europe Recommendation N° R (99) 19 on mediation in penal matters. In: Council of Europe. *Crime, policy in Europe: good practices and promising examples*. (pp. 49-74). Strasbourg: Council of Europe.

Pelikan, C. (2019). Imagination and experiences: some forethoughts and afterthoughts on the 10th conference of the European Forum for restorative justice in Tirana. *The International Journal of Restorative Justice*, 2(1), 3-12.

Pelikan, C., Marques, F. M., Lázaro, J., Almeida, C. P., Luís, A., Pinto, J. F. F., Biscaia, P. T., & Silva, G. M. (2005). *A introdução da mediação vítima-agressor no ordenamento jurídico português: colóquio 29 de junho de 2004 Faculdade de Direito da Universidade do Porto*. Coimbra: Almedina.

Pelikan, C. & Kremmel, K. (2017). Lifeworld, Law and Justice. In: I. Aertsen & B. Pali. *Critical Restorative Justice*. (pp. 159-174). Oxford: Hart Publishing.

Pemberton, A. (2019). Time for a rethink: victims and restorative justice. *The International Journal of Restorative Justice*, 2(1), 13-33.

Pemberton, A., & Vanfraechem, I. (2015). Victim's victimization experiences and their need for justice. In: I. Vanfraechem; Bolívar, D. & I. Aertsen (Eds.). *Victims and restorative justice*. (pp. 15-47). New York: Routledge Frontiers of Criminal Justice.

Penido, E. & Mumme, M. (2015). *Justiça Restaurativa e suas dimensões empoderadoras. Como São Paulo vem respondendo o desafio de sua implementação*. (pp. 75-82). São Paulo: Revista do Advogado. Disponível em: [http://jj2015.ch/sites/default/files/29-01-15-12h10-Penido_MummeJusti%C3%A7a%20Restaurativa%20e%20suas%20dimens%C3%B5es%20empoderadoras%20c%C3%B3pia%20\(1\).pdf](http://jj2015.ch/sites/default/files/29-01-15-12h10-Penido_MummeJusti%C3%A7a%20Restaurativa%20e%20suas%20dimens%C3%B5es%20empoderadoras%20c%C3%B3pia%20(1).pdf).

Pereira, A. (2019, Outubro 2). Em defesa da justiça restaurativa: pelas vítimas de crimes, ofensores e sociedade. *Público*. Disponível em <https://www.publico.pt/2019/10/02/p3/cronica/em-defesa-da-justica-restaurativa-pelas-vitimas-de-crimes-ofensores-e-sociedade-1888328>.

Pereira, R. (2007). A introdução da mediação no Direito Penal Português. In: A. Costa (Coord.). *Colóquio. Discussão Pública do Anteprojecto de Proposta de Lei sobre Mediação Penal. Alguns textos*. (pp. 27-34). Lisboa: Ágora/Ministério da Justiça, Direcção-Geral da Administração Extrajudicial, Centro de Estudos Judiciários.

Pereira, R., Lúcio, A. L., Barreiros, J. A., & Mata-Mouros, F. (2007, Janeiro/Abril). Debate sobre reforma penal. *Julgar*, 1, 101-136.

Pessoas-Animais-Natureza – PAN (2019). *Da indiferença à emergência: ainda vamos a tempo. Programa Eleitoral do PAN legislativas 2019*. Disponível em https://pan.com.pt/files/uploads/2019/09/ProgramaPAN_Impressao_Legislastivas2019.pdf.

Pestana, M. H. & Gageiro, J. N. (2014). *Análise de Dados para Ciências Sociais. A complementaridade do SPSS*. (6.^a ed.). Lisboa: Sílabo.

Pinto, J. F. F. (2005, Janeiro/Março). O papel do Ministério Público na ligação entre o sistema tradicional de justiça e a mediação vítima-agressor. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 15 (1), 89-117.

Pinto, R. S. G. (2008). Justiça restaurativa: um novo caminho? *Revista IOB de Direito Penal e Processual Penal*, 8(47), 190-202.

Pointer, L. C. (2016). Understanding transformational space: an analysis of restorative justice conferences through religious studies theoretical lenses. *Restorative Justice*, 4(2), 148-167.

Pointer, L. & Dickson, P. (2018). *Lady Justice joins the circle*. Disponível em: <https://lindseypointer.com/2018/09/>.

Prado, G. (2015). *Transação penal*. Coimbra: Almedina.

Pranis, K. (2005). *The little book of circles process: a new/old approach to peacemaking*. Intercourse, PA: Good Books.

Pranis, K. (2010). *Processos circulares*. (T. Van Acker, Trad.). São Paulo: Palas Athena. (Série Da Reflexão à Ação).

Pranis, K. (2011). *Círculos de justiça restaurativa e de construção da paz: guia do facilitador*. (F. Bastiani, Trad.). Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul/Departamento de Artes Gráficas.

Pranis, K., Stuart, B., & Wedge, M. (2003). *Peacemaking circles: from crime to community*. Minnesota: Living Justice Press.

Prieto, M. P. E. (2003). Humanismo, complexidade e totalidade – o giro epistemológico no pensamento social. In: R. L. Garcia. *Método, métodos, contramétodo*. (pp. 147-179). São Paulo: Cortez.

Prudente, N. M. (2011). Justiça restaurativa e experiências brasileiras. In: F. M. Spengler, & D. C. Lucas (Orgs.). *Justiça restaurativa e mediação: políticas públicas no tratamento dos conflitos sociais*. (pp. 41-72). Ijuí: Unijuí. (Coleção Direito, Política e Cidadania, nº 24).

Radzik, L. (2007). Offenders, the making of amends and the state. In: G. Johnstone, & D. W. Van Ness (Eds.). *Handbook of Restorative Justice*. (pp. 192-206). Cullompton: Willan Publishing.

Raupp, M; Benedetti, J. (2007). A implementação da justiça restaurativa no Brasil: uma avaliação dos programas de justiça restaurativa de São Caetano do Sul, Brasília e Porto Alegre. *Ultima Ratio*, 1(1), 3-36.

Reis, S. (2010). A vítima na mediação penal em Portugal. *Revista da Ordem dos Advogados*, 70, vol. I/IV, 573-590. Disponível em <https://portal.oa.pt/publicacoes/revista/ano-2010/ano-70-vol-iiv-2010/doutrina/sonia-reis-a-vitima-na-mediacao-penal-em-portugal/>.

Richards, K. (2011). Restorative Justice and “Empowerment”: Producing and Governing Active subjects through “Empowering” practices. *Critical Criminology*, 19, 91-105.

Rodrigues, A. M. (2002). *Novo olhar sobre a questão penitenciária*. Estatuto Jurídico do recluso e socialização; jurisdicionalização; consensualismo e prisão; projecto de proposta de lei de execução das penas e medidas privativas de liberdade. (2.^a ed). Coimbra: Coimbra.

Rodrigues, A. M. (2006a, Janeiro/Março). A propósito da introdução do regime de mediação no processo penal. *Revista do Ministério Público*, 27(105), 129-133.

Rodrigues, A. M. (2006b). Globalização, Democracia e Crime. In: M. M. Valente. *II Congresso de Processo Penal. Memórias*. (pp. 17-57). Coimbra: Almedina

Rodrigues, J. N. C. (1999). *Em nome do povo*. Coimbra: Coimbra.

Rodrigues, M. L. (2002). *Sociologia das profissões*. (2.^a ed.). Oeiras: Celta.

Rodrigues, M. L., Garoupa, N., Magalhães, P., Gomes, C., & Fonseca, R. G. (2017). O sistema de justiça da democracia: quatro décadas de políticas públicas. In: _____ (Orgs.). *40 anos de políticas de justiça em Portugal*. (pp. 17-58). Coimbra: Almedina.

Rodrigues, S. (2003). *Direito Civil - Direito das Coisas*. Vol. 5. (28.^a ed.). São Paulo: Saraiva.

Rodrigues, S. (2012). *Direito Civil – Direito de Família*. Volume 6. (28.^a ed.). São Paulo: Saraiva.

Rosa, A. M. (2011). Mediação e ECA: práticas e possibilidades. In: F. M. Spengler, & D. C. Lucas (Orgs.). *Justiça restaurativa e mediação: políticas públicas no tratamento dos conflitos sociais*. (pp. 103-120). Ijuí: Unijuí. (Coleção Direito, Política e Cidadania, nº 24).

Rosas, P. M. M. (2019). *Justiça Criminal Restaurativa e empoderamento no Brasil: experiências, possibilidades e limites*. (Tese de Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas). Universidade Estadual de Ponta Grossa, Paraná, Brasil. Disponível em: <https://tede2.uepg.br/jspui/bitstream/prefix/2966/1/Patricia%20Manente%20Rosas.pdf>.

Rosenberg, M. (2006). *Comunicação Não-Violenta*. Técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais. (2.^a ed.). São Paulo: Ágora.

Rosenblatt, F. F. (2014a). Em busca das respostas perdidas: uma perspectiva crítica sobre a justiça restaurativa. In: G. M. Carvalho, F. A. F. N. Deodato, & F. Araújo Neto (Orgs.). *Criminologias e Política Criminal II*. (pp. 443-467). Florianópolis: CONPEDI. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=adc4b51b49fc307a>.

Rosenblatt, F. F. (2014b). Community involvement in restorative justice: lessons from an English and Welsh case study on youth offender panels. *Restorative Justice: An International Journal*, 02(03), 208-301.

Rosenblatt, F. F. (2015). *The role of the community in restorative justice*. London: Routledge, Taylor & Francis Group.

Rosenblatt, F. F. (2016). Restorative Justice and the blurring between reparation and rehabilitation. In: T. Gavrielides (ed). *Offenders no more: na interdisciplinary restorative justice dialogue*. (pp. 39-59). New York: Nova.

Rosenblatt, F. F., & Bolívar, D. (2015). Paving the way toward a “Latin” restorative justice. *Restorative Justice: An International Journal*, 3(2), 149-158. <https://doi.org/10.1080/20504721.2015.1069084>.

Ruggiero, V. (2011, Agosto). An abolitionist view of restorative justice. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 39(2), 100-110.

Ruivo, M. A. (2015, Setembro). Diferenças científicas fundamentais entre a criminologia e o direito penal. In: F. R. D’Ávila, & D. L. Santos (Orgs.). *Direito Penal e Política Criminal*.

Atas do 6º Congresso Internacional do PPGCCrim/PUCRS, II Congresso Internacional do Instituto Eduardo Correia, Brasil/Portugal, XV Congresso Transdisciplinar de Ciências Criminais – ITEC/RS. (pp. 325-343). Porto Alegre: EDIPUCRS. Disponível em <http://editora.pucrs.br/Ebooks/Pdf/978-85-397-0899-4.pdf>.

Stake, R. (2005). Qualitative Case Studies. In: N. K Denzin & Y. Lincoln. *The Sage Handbook of Qualitative Research*. (pp. 443-466). London.

Sadek, M. T. (Org.). (1999). *O sistema de justiça*. São Paulo: Sumaré.

Salmaso, M. N. (2016). Uma mudança de paradigma e o ideal voltado à construção de uma cultura de paz. In: F. B. Cruz (coord). *Justiça Restaurativa. Horizontes a partir da Resolução CNJ 225*. (pp. 15-64). Brasília: Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/08/4d6370b2cd6b7ee42814ec39946f9b67.pdf>.

Santana, S. P. (2010). *Justiça restaurativa: a reparação como consequência jurídico-penal autônoma do delito*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Santana, S. P. (2017). Introdução. In: L. C. Valois, S. Santana, T. Matos & B. Espiñeira. *Justiça Restaurativa*. (pp. 9-11). Belo Horizonte: D'Plácido.

Santos, A. (2015). Portuguese pilot program. In: R. Lummer, O. Hagemann, & S. Reis (Eds.). *Restorative justice at post-sentencing level in Europe*. (pp. 97-105). Kiel: Fachhochschule Keil/University of Applied Sciences. Disponível em <http://www.rjustice.eu/images/stories/rj2/book/bookrj2.pdf>.

Santos, B. S. (1982a, Dezembro). O direito e a comunidade: as transformações recentes da natureza do poder do estado nos países capitalistas avançados. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 10, 9-40. Disponível em [http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/O direito e a comunidade RCCS10.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/O%20direito%20e%20a%20comunidade%20RCCS10.PDF).

Santos, B. S. (1982b). Law and Community: the changing nature os State Power in Late Capitalism. In: R. L. Abel (Ed.). *The Politics of Informal Justice. The American Experience*. Vol 1. (pp. 249-266). New York: Academic Press.

Santos, B. S. (1995). *Introdução a uma ciência pós-moderna*. (4.^a ed.). Porto: Afrontamento.

Santos, B. S. (1999). *Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. (7.^a ed.). Porto: Afrontamento.

Santos, B. S. (2000). Que formação para os magistrados nos dias de hoje? *Sindicato dos Magistrados do Ministério Público*, 25-44.

Santos, B. S. (2002, Outubro). Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. das linhas globais a uma ecologia de saberes. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 63, 237-280. <https://doi.org/10.4000/rccs.1285>.

Santos, B. S. (2005, Março). A justiça em Portugal: diagnósticos e terapêuticas. *Manifesto*, 7, 76-87. Disponível em http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Justica_em_Portugal_Manifesto_2005.pdf.

Santos, B. S. (2007, Outubro). Para além do Pensamento Abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 78, 3-46. <https://doi.org/10.4000/rccs.753>

Santos, B. S. (2008a). *A Gramática do tempo: para uma nova cultura política* (2.^a ed.). São Paulo, Cortez.

Santos, B. S. (2008b). *Um discurso sobre as ciências*. (5.^a ed.). São Paulo: Cortez.

Santos, B. S. (2012). Os Tribunais, o Estado, a Democracia. In: B. S. Santos & J. O. S. Van Dúnen (org). *Sociedade e Estado em Construção: Desafios do direito e da democracia em Angola*. Vol. 1. Luanda e Justiça: pluralismo jurídico numa sociedade em transformação. (pp. 85-140). Coimbra/Centro de Estudos Sociais: Almedina.

Santos, B. S. (2014a). *Para uma revolução democrática da justiça*. Coimbra: Almedina.

Santos, B. S. (2014b). *O direito dos oprimidos*. Sociologia Crítica do Direito 1. São Paulo: Cortez.

Santos, B. S. & Meneses, M. P. (2010). Introdução. In: _____(org). *Epistemologias do Sul*. (pp. 15-27). São Paulo: Cortez.

Santos, B. S., Araújo, S., & Baumgarten, M. (2016, Setembro/Dezembro). As epistemologias do Sul num mundo fora do mapa. *Sociologias*, 18 (43), 14-23.

Santos, B. S. & Gomes, C. (2007, Maio/Agosto). Geografia e democracia para uma nova justiça. *Julgar*, 2, 109-128. Disponível em <http://julgar.pt/wp-content/uploads/2016/05/06-Boaventura-SS-e-C-Gomes-Geografia-justi%C3%A7a.pdf>.

Santos, B. S., Marques, M. M. L., Pedroso, J., & Ferreira, P. L. (1996). *Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português*. Porto: Afrontamento.

Santos, C. C. (2006, Janeiro/Março). A mediação penal, a justiça restaurativa e o sistema criminal: algumas reflexões suscitadas pelo anteprojecto que introduz a mediação penal “de adultos” em Portugal. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 16 (1), 85-114.

Santos, C. C. (2007, Julho/Setembro). Um crime, dois conflitos (e a questão revisitada, do “roubo do conflito” pelo Estado). *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 17 (3), 459-474.

Santos, C. C. (2009, Novembro/Dezembro). A proposta restaurativa em face da realidade criminal brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, 17 (81), 209-229.

Santos, C. C. (2014). *A justiça restaurativa: um modelo de reacção ao crime diferente da justiça penal. Porquê, para quê e como?* Coimbra: Almedina.

Santos, C. C. (2015, Janeiro/Abril). Decisão penal negociada. *Julgar*, 25, 145-160.

Santos, J. C. (2002). Anatomia de uma Criminologia Crítica. In: A. Baratta. *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal: introdução à Sociologia do Direito Penal*. (pp. 9-28, 3ª ed.). Rio de Janeiro: Revan/Instituto Carioca de Criminologia.

Santos, J. C. (2005). *A Criminologia Crítica e a Reforma da Legislação Penal*. Trabalho apresentado na XIX Conferência Nacional dos Advogados (25-30 de setembro de 2005), Florianópolis, 11p. Disponível em: http://icpc.org.br/wp-content/uploads/2013/01/criminologia_critica_reforma_legis_penal.pdf.

Schuch, P. (2008a). A Judicialização do Amor: sentidos e paradoxos de uma Justiça “engajada”. *Campos – Revista de Antropologia*, 9 (1), 9-28.

Schuch, P. (2008b, Setembro/Dezembro). Tecnologias da não-violência e modernização da justiça no Brasil: o caso da justiça restaurativa. *Civitas*, 8(3), 498-520. Disponível em <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/4872>.

Schuch, P. (2009). Direitos e Afetos: Análise Etnográfica da Justiça Restaurativa no Brasil. *Revista Antropología y Derecho*, 7, 10-18.

Scuro Neto, P. (2008, Janeiro/Junho). O enigma da Esfinge: uma década de justiça restaurativa no Brasil. *Revista Jurídica – CCJ/FURB*, Blumenau, 12(23), 3-24. Disponível em <https://proxy.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/833/655>.

Seminário Brasileiro de Justiça Juvenil Restaurativa (2010, Julho 9). Carta de São Luís sobre justiça juvenil restaurativa. *I Seminário Brasileiro de Justiça Juvenil Restaurativa*, São Luís, 1. Disponível em <https://pt.calameo.com/read/000788872c46cd5660947>.

Seminário Construyendo la Justicia Restaurativa en America Latina (2005, Setembro 24). Declaración de Costa Rica: sobre la justicia restaurativa en América Latina. *Seminario Construyendo la Justicia Restaurativa en America Latina*, Santo Domingo de Heredia, Costa Rica. Disponível em <http://www.justiciarestaurativa.org/news/crdeclaration/>.

Seminário Meios Alternativos de Resolução de Conflitos – A Mediação (2004, Outubro 14 e 15). *JurisNova*, Associação da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa. Disponível em <https://www.fd.unl.pt/Anexos/Conteudos/2004-Seminario03.pdf>.

Setton, M. G. J. (2002, Maio/Junho/Julho/Agosto). A teoria do *habitus* em Pierre Bourdieu: uma leitura contemporânea. *Revista Brasileira de Educação*, 20, 60-70. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n20/n20a05>.

Sharpe, S. (2004). How large should the restorative justice “tent” be? In: H. Zehr, & B. Toews (Eds.). *Critical issues in restorative justice*. (pp. 17-32). Monsey, NY: Criminal Justice Press.

Sharpe, S. (2007). The idea of reparation. In: G. Johnstone, & D. W. Van Ness (Eds.). *Handbook of Restorative Justice*. (pp. 24-40). Cullompton: Willan Publishing.

Sica, L. (2007). *Justiça restaurativa e mediação penal: o novo modelo de justiça criminal e de gestão do crime*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Sica, L. (2008, Dezembro/Janeiro). Justiça restaurativa: críticas e contra críticas. *Revista IOB de Direito Penal e Processual Penal*, 8(47), 158-189. Disponível em https://stqadvogados.com.br/download/Justica-restaurativa_criticas-e-contracriticas.pdf.

Sica, L. (2009, Janeiro/Junho). Bases para o modelo brasileiro de justiça restaurativa. *De Jure – Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais*, 12, 411-447.

Sica, L. (2011). Mediação e reconstrução do sistema de regulação social “Crime-Pena”. In: F. M. Spengler, & D. C. Lucas (Orgs.). *Justiça restaurativa e mediação: políticas públicas no tratamento dos conflitos sociais*. (pp. 161-199). Ijuí: Unijuí. (Coleção Direito, Política e Cidadania, nº 24).

Sica, L. (2017) Justiça Restaurativa no Código de Processo Penal? In: L. C. Valois, S. Santana, T. Matos & B. Espiñeira. *Justiça Restaurativa*. (pp. 285-300). Belo Horizonte: D’Plácido.

Silva, G. M. (2002). Em busca de um espaço de consenso em processo penal. In: _____. *Estudos em homenagem a Francisco José Velozo*. (pp. 695-705). Braga: Escola de Direito da Universidade do Minho.

Silva, G. M. (2005). A mediação penal: em busca de um novo paradigma? In: C. Pelikan, F. M. Marques, J. Lázaro, C. P. Almeida, A. Luís, J. F. F. Pinto, P. T. Biscaia, & G. M. Silva. *A introdução da mediação vítima-agressor no ordenamento jurídico português: colóquio 29 de junho de 2004 Faculdade de Direito da Universidade do Porto*. (pp. 95-108). Coimbra: Almedina.

Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa (2005, Abril 30). Carta de Araçatuba: princípios de justiça restaurativa. *I Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa*, Araçatuba, 1. Disponível em <http://ijj.tjrs.jus.br/doc/justica-restaurativa/CARTA-DE-ARACATUBA.pdf>.

Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa (2006, Abril 12). Carta do Recife sobre justiça restaurativa. *II Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa*, Recife, 2. Disponível em http://justica21.web1119.kinghost.net/arquivos/bib_209.pdf.

Sinhoretto, J. (2006, Novembro). *Ir aonde o povo está: etnografia de uma reforma da justiça*. (Tese de Doutorado em Sociologia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, Brasil. Disponível em <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-26042007-190252/publico/TeseSinhoretto.pdf>.

Sinhoretto, J. (2011). *A Justiça perto do povo: reforma e gestão de conflitos*. São Paulo: Alameda.

Slakmon, C., De Vitto, R. C. P., & Pinto, R. S. G. (Orgs.). (2005). *Justiça Restaurativa*. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. Disponível em https://www.pucsp.br/ecopolitica/downloads/biblioteca_direito/JustCA_restaurativa_PNU D_2005.pdf.

Slakmon, C., Machado, M. R., & Bottini, P. C. (Orgs.). (2006). *Novas direções na governança da justiça e da segurança*. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. Disponível em <http://www.esteio.rs.gov.br/documents/SMSMU/governanca%20na%20seguranca%20-%20material%20do%20MJ.pdf>.

Soares, L. & Lopes, C. S. (2017). Justiça Restaurativa: desafios e perspectivas na mudança de paradigma para os operadores do Direito. In: L. C. Valois, S. Santana, T. Matos & B. Espiñeira. *Justiça Restaurativa*. (pp. 301-314). Belo Horizonte: D'Plácido.

Sousa, H. A. (2014, Novembro 24). Justiça Restaurativa: o que é e como funciona. Entrevista de Asiel Henrique de Sousa para Luiza de Carvalho. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/justica-restaurativa-o-que-e-e-como-funciona/>.

Souza, G. A. D. (2011, Julho/Agosto/Setembro). Será que acaba em samba? Reflexões sobre possíveis implicações da cultura jurídica brasileira para a implementação da justiça restaurativa no Brasil. *DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, 4 (3), 467-500. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7253>.

Sozzo, M. (2017, Março). ¿Más allá de la ‘tesis de la penalidad neoliberal? Giro punitivo e cambio político en América del Sur. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, 25 (129), 321-348.

Sposato, K. B. (Coord.). (2006). *Sistematização e avaliação das experiências de justiça restaurativa: relatório final*. São Paulo: Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente – ILANUD/Brasil. Disponível em <https://erc.undp.org/evaluation/documents/download/3752>.

Stake, R. (2005). Qualitative Case Studies. In: N. K Denzin & Y. Lincoln. *The Sage Handbook of Qualitative Research*. (pp. 443-466). London: Sage Publications.

Strang, H. (2001). The Crime Victim Movement as a Force in Civil Society. In: H. Strang; & J. Braithwaite. *Restorative Justice and Civil Society*. (pp. 69-82). Cambridge: Cambridge University Press.

Strang, H. (2002). *Repair or revenge: victims and restorative justice*. Oxford: Clarendon Press.

Strang, H. & Braithwaite, J. (2001). Introduction: restorative justice and civil society. In: H. Strang, & J. Braithwaite (Eds.). *Restorative justice and civil society*. (pp. 1-13). Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Supremo Tribunal Federal (STF). Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3367 – Distrito Federal. Relator Ministro Cezar Peluzo. Data do julgamento: 13/04/2005. Diário da Justiça, 17/03/2006, p. 04. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESCLA%2E+E+3367%2ENUME%2E%29+OU+%28ADI%2EACMS%2E+ADJ2+3367%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/b5wxjj5>.

Todente, C. L. (2019). *Protocolo de cooperação para uma política de estado de justiça restaurativa e de construção da paz no Rio Grande do Sul: análise do estatuto e da atuação das instituições partícipes*. (Dissertação de Mestrado em Políticas Públicas). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/200624#>

Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - TJDF (2020). *História*. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível em <https://www.tjdft.jus.br/informacoes/cidadania/justica-restaurativa/a-justica-restaurativa/o-que-e-a-justica-restaurativa>.

Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul - TJRS (2008). Programa “Justiça para o Século XXI”. Subsídios de Práticas Restaurativas para a Transformação de Conflitos, Disponível em: http://justica21.web1119.ghost.net/arquivos/bib_332.pdf.

Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul - TJRS (2016). *Programa Justiça Restaurativa para o Século 21: Relatório de Gestão Exercício 2015*. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: http://www.tjrs.jus.br/export/poder_judiciario/tribunal_de_justica/corregedoria_geral_da_justica/projetos/projetos/justica_sec_21/Relatorio_de_Gestao_2015_Programa_JR21_TJRS.pdf

Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul - TJRS (n.d). Programa Justiça Restaurativa para o Século 21. Porto Alegre: TJRS. Disponível em: https://www.tjrs.jus.br/export/poder_judiciario/tribunal_de_justica/corregedoria_geral_da_justica/projetos/projetos/justica_sec_21/J21_TJRS_cor.pdf

Toews, B. & H. Zehr. (2006). Maneiras de conhecer para uma visão restaurativa de mundo. In: C. Slakmon, M. R. Machado & P. C Bottini (org). *Novas direções na governança da justiça e da segurança*. (pp. 419-432). Brasília-DF: Ministério da Justiça/Secretaria de Reforma do Judiciário. Disponível em: <http://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/2908/governanca.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Toews, B. & Katounas, J. (2004). Have offender needs and perspectives been adequately incorporated into restorative justice? In: H. Zehr, & B. Toews (Eds.). *Critical issues in restorative justice*. (pp. 107-118). Monsey, NY: Criminal Justice Press.

Tonche, J. (2009). Internacionalização do saber jurídico e redes profissionais locais: um estudo sobre justiça restaurativa em São Carlos-SP e São Caetano do Sul-SP. *Plural – Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP*, 16(1), 123-144. Disponível em <http://www.revistas.usp.br/plural/article/view/75212/78844>.

Tonche, J. (2015). *A construção de um modelo “alternativo” de gestão de conflitos: usos e representações da justiça restaurativa no estado de São Paulo*. (Tese de Doutorado em Sociologia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-11122015-144029/publico/2015_JulianaTonche_VOrig.pdf

Torrão, F. J. S. P. (2000). *A relevância político-criminal da suspensão provisória do processo*. Coimbra: Almedina.

Vaandering, D. (2013, Dezembro). A window on relationships: reflecting critically on a current restorative justice theory. *Restorative Justice - An International Journal*, 1(3), 311-333.

Valle, I. R. (2007, Janeiro/Abril). A obra do sociólogo Pierre Bourdieu: uma irradiação incontestável. *Educação e Pesquisa*, 33(1), 117-134. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ep/v33n1/a08v33n1.pdf>.

Van Ness, D. (2002a). Creating restorative systems. In: L. Walgrave (Org.). *Restorative justice and the law*. (pp. 130-149). Cullompton: Willan Publishing.

Van Ness, D. (2002b). The shape of Things to Come: A Framework for Thinking About a Restorative Justice System. In: E. Weitekamp; & H. Kerner. *Restorative Justice. Theoretical Foundations*. (pp. 1-20). Portland: Willan Publishing.

Vanfraechem, I. (2007). Community, society and state in restorative justice: an exploration. In: R. Mackay, M. Bošnjak, J. Deklerck, C. Pelikan, B. Van Stokkom, & M. Wright. *Images of restorative justice theory*. (pp. 73-85). Frankfurt-am-Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Vanfraechem, I. & Bolívar, D. (2015). Restorative justice and victims of crime. In: _____, & I. Aertsen (Eds.). *Victims and restorative justice*. (p. 48-75). New York: Routledge Frontiers of Criminal Justice.

Vanfraechem, I. & Doosselaere, D. V. (2010). Research, practice and policy partnerships. Empirical research on Restorative justice in Belgium. In: I. Vanfraechem, I. Aertsen & J.

Willemsens. *Restorative Justice Realities. Empirical Research in a European Context*. (pp. 57-94). The Hague: Eleven International Publishing.

Vanfraechem, I. & Walgrave, L. (2009). Restorative practices: should the European Forum take a broad or narrow view? *European Forum for Restorative Justice*, 10(1), 1-2.

Vanfraechem, I.; Bolívar, D. & Aertsen, I. (2015). General introduction. In: I. Vanfraechem, D. Bolívar & I. Aertsen (Eds.). *Victims and restorative justice*. (p. 1-11). New York: Routledge Frontiers of Criminal Justice.

Varona Martínez, G. (1998). *La mediación reparadora como estrategia del control social: una perspectiva criminológica*. Granada: Comares. (Coleção Estudos de Derecho Penal, Vol. 10).

Varona Martínez, G. (2012). La justicia restaurativa y la mediación penal. In: I. O. Nogales & P. F. Lecumberri. *Jornadas de Justicia Restaurativa*. (pp. 13-48). Pamplona: Universidad Publica de Navarra.

Varona Martínez, G. (2014). Who sets the limits in restorative justice and why? Comparative implications learnt from restorative encounters with terrorism victims in the Basque Country. *Oñati Legal Series*, 4 (3), 550-572. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2473188.

Varona Martínez, G. (2018). La persona facilitadora: princípios y límites de atuação, competências y éticas. In: _____. *Justicia restaurativa desde la Criminología: mapas para un viaje inicial*. Dykinson.

Victim Support Europe (2020). *About us*. Disponível em <https://victimsupport.eu/about-us/>.

Vitovsky, V. S. (2010). Activismo Judicial: só pecados e virtude? Contribuições para uma teoria sociojurídica. In: H. M. Oliveira (org). *Ativismo Judicial*. (pp. 89-136). Curitiba, Juruá.

Wachtel, T. (2013). *Defining restorative justice*. International Institute for Restorative Practices. (pp. 1-12). Disponível em: <https://www.iirp.edu/pdf/Defining-Restorative.pdf>.

Wachtel, T. (2014). Restorative Justice reform: the system versus the life-world. *Restorative Justice - An International Journal*, 2 (3), 361-366.

Wachtel, T. & Mccold, P. (2003, Agosto). *Em Busca de um Paradigma: Uma Teoria de Justiça Restaurativa*. International Institute for Restorative Practices, Bethlehem, Pennsylvania, E.U.A. (www.iirp.org) Trabalho apresentado no XIII Congresso Mundial de Criminologia, 10-15 Agosto de 2003, Rio de Janeiro, p. 1-3. Disponível em: . http://www.iirp.edu/pdf/paradigm_port.pdf.

Wacqüant, L. (2001). *As prisões da miséria*. (A. Telles, Trad.). Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

Wacqüant, L. (2002, Novembro). O legado sociológico de Pierre Bourdieu: duas dimensões e uma nota pessoal. *Revista de Sociologia e Política*, 19, 95-110. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n19/14625.pdf>.

Wacqüant, L. (2003). Toward a dictatorship over the poor? Notes on the penalization of poverty in Brazil. *Punishment and Society*, 5(2), 197-205. <https://doi.org/10.1177/146247450352004>.

Wacqüant, L. (2007a). Lendo o “capital” de Bourdieu. In: J. M. Pinto, & V. B. Pereira (Orgs.). *Pierre Bourdieu: a teoria da prática e a construção da sociologia em Portugal*. (pp. 296-312, H. Pinto, J. M. Pinto, & V. B. Pereira, Trad.). Porto: Afrontamento.

Wacqüant, L. (2007b, Abril). Notas para esclarecer a noção de Habitus. *RBSE – Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 6(16), 5-11.

Wacqüant, L. (2011, Julho/Dezembro). Forjando el Estado Neoliberal: workfare, prisonfare e inseguridad social. *Prohistoria*, 16, (n.d). Disponível em: <http://www.scielo.org.ar/pdf/prohist/v16/v16a06.pdf>.

Wacqüant, L. (2015, Maio 27). Bourdieu, Foucault e o Estado Penal na era neoliberal. *Revista Transgressões – Ciências Criminais em Debate*, 3(1), 5-22. Disponível em <https://periodicos.ufrn.br/transgressoes/article/view/7188/5313>.

Walgrave, L. (2000). Extending the Victim Perspective towards a Systemic Restorative Justice Alternative. In: A. Crawford (Ed.). *Integrating a Victim Perspective within Criminal Justice*. International debates (pp. 253-284). Vermont: Ashgate.

Walgrave, L. (2002a). From community to dominion: in search of social values for restorative justice. In: E. Weitekamp; & H. Kerner. *Restorative Justice. Theoretical Foundations*. (pp. 71-89). Portland: Willan Publishing.

Walgrave, L. (2002b). Restorative justice and the law: socio-ethical and juridical foundations for a systemic approach. In: _____ (Org.). *Restorative justice and the law*. (pp. 191-218). Cullompton: Willan Publishing.

Walgrave, L. (2004). Has Restorative Justice Appropriately Responded to Retribution Theory and Impulses? In: H. Zehr, & B. Toews (Eds.). *Critical issues in restorative justice*. (pp. 47-59). Monsey, NY: Criminal Justice Press.

Walgrave, L. (2007). Integrating criminal justice and restorative justice. In: G. Johnstone, & D. W. Van Ness (Eds.). *Handbook of Restorative Justice*. (pp. 559-579). Cullompton: Willan Publishing.

Walgrave, L. (2008). *Restorative Justice, Self-interest and Responsible Citizenship*. Cullompton: Willan Publishing.

Walgrave, L. (2017). Restorative Justice is Not a Panacea Against All Social Evils. In: I. Aertsen & B. Pali. *Critical Restorative Justice*. (pp. 95-110). Oxford: Hart Publishing.

Warat, L. A. (1982). Saber crítico e senso comum teórico dos juristas. *Sequência*, 3(5), 48-57. Disponível em <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/17121/15692>.

Weitekamp, E. G. M. (Ed.). (2015). *Developing peacemaking circles in a European context: main report*. Tübingen: Juristische Fakultät/Institut für Kriminologie der Universität Tübingen. Disponível em https://publikationen.uni-tuebingen.de/xmlui/bitstream/handle/10900/68716/T%C3%BCkrim%20Bd.%2034_Weitekamp.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Weitekamp, E. G. M.; Lenz, S., & Kerner, H. (2010). Depicting the development of victim-offender mediation. Empirical research on Restorative justice in Germany. In: I. Vanfraechem; I. Aertsen & J. Willemsens. *Restorative Justice Realities. Empirical Research in a European Context*. (pp. 121-148). The Hague: Eleven International Publishing.

Willemsens, J. (2008). *Restorative justice: an agenda for Europe. The role of the European Union in the further development of restorative justice*. Leuven: European Forum for Restorative Justice. Disponível em http://euforumrj.org/assets/upload/AGISReport_The_role_of_the_EU.pdf.

Woolford, A. & Ratner, R. S. (2010). Disrupting the informal-formal justice complex: on the transformative potential of civil mediation, restorative justice and reparations politics. *Contemporary Justice Review*, 13(1), 5-17.

Wright, M. (2007). Punishment and restorative justice: an ethical comparison. In: R. Mackay, M. Bošnjak, J. Deklerck, C. Pelikan, B. Van Stokkom, & M. Wright. *Images of restorative justice theory*. (pp. 168-184). Frankfurt-am-Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Yin, R. K. (2009). *Case Study Research. Design and Methods*. (4.^a ed.). London: Sage.

Zaffaroni, E. R. (1988). *Criminología. Aproximación desde un margen*. Bogotá: Editorial Temis.

Zaffaroni, E. R. & Santos, I. D. (2019). *La nueva crítica criminológica. Criminología en tiempos de totalitarismo financiero*. Bogotá: Ibañez.

Zehr, H. (2002a) Journey to belonging. In: E. G Weitekamp, & H. Kerner. *Restorative Justice. Theoretical Foundations* (pp. 21-31). Portland: Willan Publishing.

Zehr, H. (2002b). *The little book of restorative justice*. Intercourse, PA: Good Books.

Zehr, H. (2006). Avaliação e princípios da justiça restaurativa. In: C. Slakmon, M. R. Machado & P. C Bottini (org). *Novas direções na governança da justiça e da segurança*. (pp. 411-418). Brasília-DF: Ministério da Justiça/Secretaria de Reforma do Judiciário. Disponível em: <http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2908/governanca.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Zehr, H. (2008). *Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça*. São Paulo: Palas Athena.

Zehr, H. (2012). *Justiça Restaurativa*. Teoria e Prática. Série “Da Reflexão à Ação”. São Paulo: Palas Athena.

Zinsstag, E. (2012). Conferencing: a developing practice of restorative justice. In: _____, & I. Vanfraechem (Eds.). *Conferencing and restorative justice: international practices and perspectives*. (pp. 11-32). Oxford: University Press.

Relatórios e Legislação internacional

Comissão das Comunidades Europeias (2009, Abril 20). *Relatório (COM(2009) 166, de 20 de abril de 2009*. Relatório da Comissão nos termos do artigo 18.º da Decisão–Quadro do Conselho, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal (2001/220/JAI).

Comissão das Comunidades Europeias (2004, Fevereiro 16). *Relatório (COM(2004)54 final, de 16 de fevereiro de 2004*. Relatório da Comissão com base no artigo 18º da Decisão-quadro do Conselho, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal.

Comitê Europeu para a Eficiência da Justiça – CEPEJ (2007, Dezembro 7). *Guidelines for a better implementation of the existing recommendation concerning mediation in penal matters*. Strasbourg: Conselho da Europa, Disponível em <https://rm.coe.int/1680747759>.

Conselho da Europa (1985, Junho). *Recomendação N° R (85) 11*. Comitê de Ministros do Conselho da Europa.

Conselho da Europa (1987, Setembro). *Recomendação N° R (87) 21*. Comitê de Ministros do Conselho da Europa.

Conselho da Europa (1999, Setembro). *Recomendação n.º R (99) 19*. Comitê de Ministros do Conselho da Europa.

Conselho da Europa (2001, Março). 2001/220/JAI: Decisão-quadro do Conselho, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal. *Jornal Oficial da União Europeia*, L 082, 1-4.

Conselho da Europa (2012, Novembro 14). Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos

direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho. *Jornal Oficial da União Europeia*, L 315, 57-73. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32012L0029>.

Conselho da Europa (2018, Outubro 3). *Recomendación CM/Rec(2018)8 del Comité de Ministros a los Estados miembros en materia de justicia restaurativa penal*. Comité de Ministros. Disponível em <http://www.euforumrj.org/wp-content/uploads/2019/05/Spanish-CoE-Rec-2018.pdf>.

Organização das Nações Unidas – ONU (1985). *Resolução n.º 40/34, de 29 de Novembro*. Dispõe sobre Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder.

Organização das Nações Unidas – ONU (1999). *Resolução n.º 1999/26, de 28 de Julho*. Desenvolvimento e implementação de medidas de mediação e justiça restaurativa na justiça criminal. Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas.

Organização das Nações Unidas – (2002). *Resolution n.º 2002/12. Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters*. The Economic and Social Council – ECOSOC. Disponível em <https://www.un.org/en/ecosoc/docs/2002/resolution%202002-12.pdf>.

União Europeia (2000, Dezembro 12). *Resolução legislativa do Parlamento Europeu sobre uma iniciativa da República Portuguesa tendo em vista a adopção de uma decisão-quadro do Conselho relativa ao estatuto da vítima em processo penal (9650/2000 – C5-0392/2000 – 2000/0813(CNS))*. Estatuto da vítima em processo penal. Parlamento Europeu. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2000-0552+0+DOC+XML+V0//PT#title2>.

União Europeia (2012, Outubro 26). Tratado sobre o funcionamento da União Europeia (versão consolidada). *Jornal Oficial da União Europeia*, C 326, 47-390. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=PT>.

Legislação do Brasil

Brasil (1941). *Decreto-lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941*. Institui o Código de Processo Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm

Brasil (1984). *Lei n.º 7.210, de 11 de Julho de 1984*. Institui a Lei de Execução Penal. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm.

Brasil (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

Brasil (1995). *Lei nº 9.099, de 26 de Setembro de 1995*. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm.

Brasil (2003). *Portaria MJ nº 1.117, de 07 de Agosto de 2003*. Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Reforma do Judiciário. Diário Oficial da União. Disponível em https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-1117-2003_184499.html.

Brasil (2003). *Projeto BRA/03/023 – Programa de Modernização da Gestão do Sistema Judiciário*. Ministério da Justiça/PNUD.

Brasil (2003). *Projeto BRA/04/023 – Promovendo Acesso Universal e Equidade no Sistema de Justiça Brasileiro*. Ministério da Justiça/PNUD.

Brasil (2003). *Projeto BRA/05/009 – Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro*. Ministério da Justiça/PNUD.

Brasil (2003). *Projeto BRA/05/036 – Fortalecimento da Justiça Brasileira*. Ministério da Justiça/PNUD.

Brasil (2004). *Emenda Constitucional n.º 45, de 08 de dezembro de 2004*. Altera e inclui dispositivos na Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm

Brasil (2006). *Projeto de Lei nº 7.006, de 10 de Maio de 2006*. Propõe alterações no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, e da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para facultar o uso de procedimentos de Justiça Restaurativa no sistema de justiça criminal, em casos de crimes e contravenções penais. Comissão de Legislação Participativa, Câmara dos Deputados. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=323785>.

Brasil (2009). *Decreto nº 7.037, de 21 de Dezembro de 2009*. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm

Brasil (2010). *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília: SDH/PR. Disponível em <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/NHRA/ProgrammaNacionalDireitosHum anos2010.pdf>.

Brasil (2010). *Projeto de Lei nº 8.045, de 22 de Dezembro de 2010*. Pronta para Pauta na Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 8045, de 2010, do Senado Federal, que trata do “Código de Processo Penal” (revoga o decreto-lei nº 3.689, de 1941. Altera os Decretos-lei nº 2.848, de 1940; 1.002, de 1969; as Leis nº 4.898, de 1965, 7.210, de 1984; 8.038, de 1990; 9.099, de 1995; 9.279, de 1996; 9.609, de 1998; 11.340, de 2006; 11.343, de 2006), e apensados (PL804510). Câmara dos Deputados. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490263.9054>

Brasil (2012). *Lei nº 12.594, de 18 de Janeiro de 2012*. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm.

Brasil (2017). *Projeto de Lei nº 9.054, de 8 de Novembro de 2017*. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos), o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), a Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, e a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Câmara dos Deputados. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2160836>.

Brasil (2019). *Projeto de Lei nº 2.976, de 21 de Maio de 2019*. Disciplina a justiça restaurativa. Câmara dos Deputados. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2203994>.

Caxias do Sul. (2014). *Lei Municipal n.º 7.754, de 29 de abril de 2014*. Institui o Programa Municipal de Pacificação Restaurativa, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/c/caxias-do-sul/lei-ordinaria/2014/775/7754/lei-ordinaria-n-7754-2014-institui-o-programa-municipal-de-pacificacao-restaurativa-e-da-outras-providencias>

Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2010). *Resolução nº 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. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=156>.

Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2013). *Emenda nº 1, de 31 de Janeiro de 2013*. Altera os arts. 1º, 2º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 12, 13, 15, 16, 18 e os Anexos I, II, III e IV da Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. Diário da Justiça [do] Conselho Nacional de Justiça, Brasília, DF, n. 22, pp. 2-6, 4 fev. 2013. Disponível em <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/28620>.

Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2015). *Portaria n.º 16, de 26 de Fevereiro de 2015*. Dispõe sobre as diretrizes de gestão da Presidência do Conselho Nacional de Justiça para o biênio 2015-2016. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2124>

Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2015). *Portaria n.º 74, de 12 de Agosto de 2015*. Institui Grupo de Trabalho para contribuir com o desenvolvimento da Justiça restaurativa. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2174>.

Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2016, Junho 3). *Ato Normativo nº 0002377-12.2016.2.00.0000*. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.

Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2016). *Resolução nº 225, de 31 de Maio de 2016*. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2289>.

Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2016). *Emenda nº 2, de 8 de Março de 2016*. Altera e inclui artigos e os Anexos I e III da Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. Diário da Justiça [do] Conselho Nacional de Justiça, Brasília, DF, n. 41, pp. 3-8, 11 mar. 2016. Disponível em <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/81592>.

Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2016). *Portaria n.º 91, de 17 de Agosto de 2016*. Institui o Comitê Gestor da Justiça Restaurativa. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2326>.

Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2018). *Portaria n.º 137, de 31 de Agosto de 2018*. Altera o Anexo da Portaria no 91, de 17 de agosto de 2016, que trata da composição do Comitê Gestor da Justiça Restaurativa. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2729>

Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2019). *Resolução n° 288, de 25 de Junho de 2019*. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2957>.

Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP (2014). *Resolução n° 118, de 1° de Dezembro de 2014*. Dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público e dá outras providências. Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível em <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas-busca/norma/154>

Ministério Público do Estado do Paraná – MPPR (2014). *Portaria n.º 11/2014 de 18 de setembro*. Cria a Comissão de Justiça Restaurativa. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/14797/7836487/portaria+cria%C3%A7%C3%A3o+Comiss%C3%A3o+Justi%C3%A7a+Restaurativa.pdf/dd776bf2-6d0d-4e6f-98e5-fff650967ad6>

Ministério Público do Estado do Paraná – MPPR – NUPEMEC (2015). *Resolução n.º 04/2015, de 30 de Março*. Regulamentou a implementação da justiça restaurativa no âmbito do Poder Judiciário Estadual Paranaense. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/14797/7836487/Resolu%C3%A7%C3%A3o+JR+-+NUPEMEC+TJPR.pdf/2be6e16c-8205-4fd5-83e2-4e8923fa40eb>

Ministério Público do Estado do Paraná – MPPR – NUPEMEC (2019). *Portaria n.º 08, de 4 de Fevereiro de 2019*. Institui o Comitê Gestor da Justiça Restaurativa. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/documents/14797/7836487/previsualizacaoMateria_44_.pdf/8bf2322a-ef8f-db4d-2840-9492146a4c38

Ministério Público do Estado do Paraná – MPPR – NUPEMEC (2019). Plano pedagógico básico dos cursos de capacitação de facilitadores em justiça restaurativa: “Curso de Justiça Restaurativa: Capacitação de Facilitadores de Círculos de Construção de Paz. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/justica-restaurativa?p_auth=UGHIJihB&p_p_id=36&p_p_lifecycle=1&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&36_struts_action=%2Fwiki%2Fview&36_nodeId=7822047&36_title=9-+Cursos+de+Forma%C3%A7%C3%A3o+e+Sensibiliza%C3%A7%C3%A3o+em+Justi%C3%A7a+Restaurativa.

Ministério Público do Estado do Paraná – MPPR – NUPEMEC (2019). *Regimento 2019 – NUPEMEC/ESEJE/EMAP*. Curso de capacitação de facilitação de círculos de construção de paz – prática restaurativa. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/14797/17342956/Regimento+JR+->

[+Vers%C3%A3o+Consolidada.pdf/86128568-37ea-3714-2937-fe65117fd4d6. Acesso em 15/12/2019](#)

Ponta Grossa. (2016). *Lei Municipal n.º 12.674, de 10 de novembro de 2016*. Dispõe sobre a Política Pública de Implantação do Programa Municipal de Implementação de Práticas Restaurativas no Município de Ponta Grossa e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/p/ponta-grossa/lei-ordinaria/2016/1267/12674/lei-ordinaria-n-12674-2016-dispoe-sobre-a-politica-publica-de-implantacao-do-programa-municipal-de-implementacao-de-praticas-restaurativas-no-municipio-de-ponta-grossa-e-da-outras-providencias>

Porto Alegre. *PLL 238/14, 11 de Novembro de 2014* (Processo n.º 02586/14). Institui o “Programa Municipal de Pacificação Restaurativa”. Disponível em: <http://camarapoa.rs.gov.br/processos/123700>.

Rio Grande do Sul (2016). *Protocolo de Cooperação para uma Política de Estado de Justiça Restaurativa e de Construção da Paz no Rio Grande do Sul*. Disponível em: <http://www.defensoria.rs.def.br/defensoria-publica-adere-ao-protocolo-de-cooperacao-para-uma-politica-de-estado-de-justica-restaurativa-e-de-construcao-da-paz>

Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDFT (2004). *Portaria Conjunta n.º 15, de 21 de Junho de 2004*. Instituiu a Comissão para o estudo da adaptabilidade da Justiça Restaurativa à Justiça do Distrito Federal e o desenvolvimento de ações para implantação de um projeto piloto na comunidade do Núcleo Bandeirante. Poder Judiciário da União/Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível em <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-conjuntas-gpr-e-cg/2004/00015.html>.

Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDFT (2012). *Resolução n.º 6, de 17 de Abril de 2012*. Dispõe sobre a Estrutura Organizacional do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDFT. Disponível em <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/resolucoes-do-pleno/2012/00006.html>.

Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDFT (2017). *Portaria Conjunta n.º 81, de 28 de Setembro de 2017*. Acrescenta e altera dispositivos da [Resolução 2, de 12 de dezembro de 2016](#), do Conselho da Magistratura, para modificar a estrutura organizacional da Segunda Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.. Disponível em <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-conjuntas-gpr-e-cg/2017/portaria-conjunta-81-de-28-09-2017>.

Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul - TJRS. (2016). *Resolução n.º 1125/2016*, do Conselho da Magistratura-COMAG/TJRS. Aprova o regulamento da formação integral em justiça restaurativa e construção de paz. Disponível em: http://www3.tjrs.jus.br/servicos/diario_justica/dj_principal.php?tp=0&ed=5750&pag=5.

Legislação de Portugal

Costa, A., Lação, J., Canas, V., Magalhães, J., & Martins, A. (2002, Janeiro 22). *Projecto de Resolução n.º 119/IX: processo penal – audição parlamentar de avaliação*. Assembleia da República: Diário da República n.º 61/IX/1, Série II-A de 2003-01-25, pp. 2486-2490. Disponível em <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleIniciativa.aspx?BID=19470>.

Diário da Assembleia da República (2006f, Dezembro 9). Série II-A, n.º 23, pp. 45-49. Disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/s2a/10/01/023/2005-06-11>.

Diário da Assembleia da República (2007e, Abril 13). Série I, n. 71, pp. 37 e 61.

Diário da Assembleia da República (2007f, Fevereiro 22). Série I, n.º 51, pp. 44-50. Disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/s2a/10/02/051/2007-03-08>.

Diário da Assembleia da República (2007f, Maio 7). Série II-A, n. 74, pp. 2-5.

Diário da Assembleia da República (2007g, Fevereiro 23). Série II-A, n.º 47, pp. 30-35. Disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/s2a/10/02/047/2007-02-23/30?pgs=30-35&org=PLC>.

Diário da Assembleia da República (2007h, Abril 12). Série II-A, n.º 65, pp. 18-25. Disponível em <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/s2a/10/02/065/2007-04-12>.

Guedes, L. M., Machado, A. M., Melo, N. T., & Paiva, M. (2003, Março 13). *Projecto de Resolução n.º 132/IX: novos rumos da política criminal – responsabilidade penal das pessoas colectivas e mediação penal*. Assembleia da República: Diário da República n.º 77/IX/1, Série II-A de 2003-03-15, pp. 3248-3249. Disponível em <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleIniciativa.aspx?BID=19584>.

Ministério da Justiça (2020). *Direção-Geral da Política de Justiça – DGPJ*. Disponível em <http://www.dgpj.mj.pt/sections/politica-legislativa/anexos/legislacao-avulsa/comissao-de-estudo>.

Portugal (1976). *Constituição da República Portuguesa*. Aprova a Constituição da República Portuguesa. Diário da República n.º 86/1976, Série I de 1976-04-10. Disponível em <https://dre.pt/legislacao-consolidada/-/lc/34520775/view>.

Portugal (1986). *Lei n.º 31/1986, de 29 de Agosto*. Arbitragem voluntária. Assembleia da República: Diário da República n.º 198/1986, Série I de 1986-08-29, pp. 2259-2264. Disponível em <https://dre.pt/home/-/dre/218957/details/maximized>.

Portugal (1987). *Decreto-Lei n.º 78/1987, de 17 de Fevereiro*. Aprova o Código do Processo Penal. Revoga o Decreto-Lei n.º 16489, de 15 de Fevereiro de 1929. Assembleia da República: Diário da República n.º 40/1987, Série I de 1987-02-17. Disponível em https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/117352444/201909081058/diploma?_LegislacaoConsolidada_WAR_drefrontofficeportlet_rp=indice.

Portugal (1995). *Decreto-Lei n.º 48/1995*. Aprova o Código Penal. Ministério da Justiça: Diário da República n.º 63/1995, Série I-A de 1995-03-15, pp. 1350-1416. Disponível em https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/185720/details/normal?p_p_auth=a5rcu28l.

Portugal (1997). Despacho 12.368/1997, de 9 de Dezembro. Cria o Gabinete de Mediação Familiar com o objetivo de assegurar a prestação de um serviço público de mediação

Portugal (1998). *Lei n.º 59/1988, de 25 de Agosto*. Altera o Código de Processo Penal. Assembleia da República: Diário da República n.º 195/1998, Série I-A de 1998-08-25, pp. 4236-4344. Disponível em <https://dre.pt/home/-/dre/448110/details/maximized>.

Portugal (1998). *Lei n.º 60/1998, de 27 de Agosto*. Estatuto do Ministério Público. Assembleia da República: Diário da República n.º 197/1998, Série I-A de 1998-08-27, pp. 4372-4422. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/448680/details/maximized>.

Portugal (1999). *Decreto-Lei n.º 299/1990, de 04 de Agosto*. Regulamenta a base de dados da Procuradoria-Geral da República sobre a suspensão provisória de processos crime, nos termos dos artigos 281.º e 282.º do Código de Processo Penal. Ministério da Justiça: Diário da República n.º 180/1999, Série I-A de 1999-08-04, pp. 5041-5043. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/426746/details/maximized>.

Portugal (1999). *Lei n.º 166/1999, de 14 de Setembro*. Aprova a Lei Tutelar Educativa. Assembleia da República: Diário da República n.º 215/1999, Série I-A de 1999-09-14, pp. 6320-6351. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/570567/details/maximized>.

Portugal (1999). *Lei n.º 3/1999, de 13 de Janeiro*. Aprova a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (altera a Lei n.º 38/87, de 23 de Dezembro). Assembleia da República: Diário da República n.º 10/1999, Série I-A de 1999-01-13, pp. 208-227. Disponível em <https://dre.pt/home/-/dre/196220/details/maximized>.

Portugal (2000). *Decreto-Lei n.º 146/2000, de 18 de Julho*. Aprova a Lei Orgânica do Ministério da Justiça. Ministério da Justiça: Diário da República n.º 164/2000, Série I-A de 2000-07-18, pp. 3313-3323. Disponível em https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/320560/details/maximized?print_preview=print-preview.

Portugal (2001). *Decreto-Lei n.º 90/2001, de 23 de Março*. Aprova a orgânica da Direcção-Geral da Administração Extrajudicial. Ministério da Justiça: Diário da República n.º 70/2001, Série I-A de 2001-03-23, pp. 1621-1625. Disponível em <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/347957/details/maximized>.

Portugal (2001). *Lei n.º 78/2001, de 13 de Julho*. Julgados de paz – Organização, competência e funcionamento. Assembleia da República: Diário da República Eletrónico n.º 161/2001, Série I-A de 2001-07-13, pp. 4267-4274. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/388220/details/maximized>.

Portugal (2001). *Resolução do Conselho de Ministros n.º 175/2001, de 28 de Dezembro*. Promove, determina e recomenda a resolução de litígios por meios alternativos, como a mediação ou a arbitragem. Presidência do Conselho de Ministros: Diário da República n.º 299/2001, Série I-B de 2001-12-28, pp. 8501-8501. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/536028/details/maximized>

Portugal (2002). *Regulamento n.º 17/2002, de 27 de Fevereiro*. Regulamento de Inspeções do Ministério Público. Ministério Público – Procuradoria-Geral da República: Diário da República n.º 49/2002, Série II de 2002-02-27, pp. 3776-3778. Disponível em <https://dre.pt/home/-/dre/2527880/details/maximized>.

Portugal (2003). *Resolução da Assembleia da República n.º 30/2003, de 20 de Março*. Processo penal e novos rumos de política criminal (responsabilidade penal das pessoas colectivas e mediação penal) – Audição parlamentar de avaliação. Assembleia da República: Diário da República n.º 96/2003, Série I-A de 2003-04-24, pp. 2658-2659. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/240665/details/maximized>.

Portugal (2005). *Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 04 de Agosto*. Determina a reestruturação da administração central do Estado, estabelecendo os seus objetivos, princípios, programas e metodologia. Presidência do Conselho de Ministros: Diário da República n.º 149/2005, Série I-B de 2005-08-04, pp. 4502-4504. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/240610/details/maximized>.

Portugal (2005). *Resolução do Conselho de Ministros n.º 138/2005, de 17 de Agosto*. Cria uma estrutura de missão para a reforma penal, com vista à concepção, apoio e coordenação do desenvolvimento das iniciativas de reforma em matéria penal, e nomeia o seu coordenador. Presidência do Conselho de Ministros: Diário da República n.º 157/2005, Série I-B de 2005-08-17, pp. 4798-4799. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/243364/details/maximized>.

Portugal (2006). *Decreto-Lei n.º 206/2006, de 27 de Outubro*. Aprova a Lei Orgânica do Ministério da Justiça. Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado. Ministério da Justiça: Diário da República n.º 208/2006, Série I de 2006-10-27, pp. 7463-7473. Disponível em <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/545645/details/maximized>.

Portugal (2006). *Lei n.º 17/2006, de 23 de Maio*. Aprova a Lei Quadro da Política Criminal. Assembleia da República: Diário da República n.º 99/2006, Série I-A de 2006-05-23, pp. 3462-3463. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/633285/details/normal?l=1>.

Portugal (2006). *Proposta de Lei n.º 107/X, de 29 de Novembro de 2006*. Cria um regime de mediação penal, em execução do artigo 10º da Decisão-Quadro nº 2001/220/JAI do Conselho de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal. Conselho de Ministros: Diário da República n.º 74/X/2, Série II-A de 2007-05-07, pp. 2-5. Disponível em <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=33326>.

Portugal (2006). *Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2006, de 30 de Março*. Aprova o Programa para a Reestruturação da Administração Central do Estado. Presidência do Conselho de Ministros: Diário da República n.º 79/2006, Série I-B de 2006-04-21, pp. 2834-2866. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/649909/details/maximized>.

Portugal (2006). *Resolução do Conselho de Ministros n.º 122/2006, de 25 de Setembro*. Aprova orientações para a apresentação de iniciativas legislativas com impacte sobre o sistema judicial, a propor à Assembleia da República. Presidência do Conselho de Ministros: Diário da República n.º 185/2006, Série I de 2006-09-25, pp. 6993-6994. Disponível em <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/541585/details/maximized>.

Portugal (2007). *Decreto-Lei n.º 127/2007, de 27 de Abril*. Aprova a orgânica do Gabinete para a Resolução Alternativa de Litígios. Ministério da Justiça: Diário da República n.º 82/2007, Série I de 2007-04-27, pp. 2634-2636. Disponível em <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/520979/details/normal?q=Decreto-Lei+n.%C2%BA%20127%2F2007>.

Portugal (2007). *Lei n.º 21/2007, de 12 de Junho*. Cria um regime de mediação penal, em execução do artigo 10.º da Decisão Quadro n.º 2001/220/JAI, do Conselho, de 15 de Março, relativa ao estatuto da vítima em processo penal. Assembleia da República: Diário da República n.º 112/2007, Série I de 2007-06-12, pp. 3798-3801. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/639130/details/maximized>.

Portugal (2007). *Lei n.º 48/2007, de 29 de Agosto*. 15.º alteração ao Código de Processo Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de Fevereiro. Assembleia da República: Diário da República n.º 166/2007, Série I de 2007-08-29, pp. 5844-5954. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/641082/details/maximized>.

Portugal (2007). *Lei n.º 51/2007, de 31 de Agosto*. Define os objectivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2007-2009, em cumprimento da Lei n.º 17/2006, de 23 de Maio, que aprova a Lei Quadro da Política Criminal. Assembleia da República: Diário da República n.º 168/2007, Série I de 2007-08-31, pp. 6057-6062. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/641161/details/maximized>.

Portugal (2007). *Resolução do Conselho de Ministros n.º 64/2007, de 12 de Março*. Extingue a Unidade de Missão para a Reforma Penal, criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 138/2005, de 17 de Agosto. Presidência do Conselho de Ministros: Diário da República n.º 86/2007, Série I de 2007-05-04, pp. 2967-2967. Disponível em <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/>

Portugal (2008). *Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de Fevereiro*. No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 26/2007, de 23 de Julho, aprova o Regulamento das Custas Processuais, procedendo à revogação do Código das Custas Judiciais e a alterações ao Código de Processo Civil, ao Código de Processo Penal, ao Código de Procedimento e de Processo Tributário, ao Código do Registo Comercial, ao Código do Registo Civil, ao Decreto-Lei n.º 269/98, de 28 de Agosto, à Lei n.º 115/99, de 3 de Agosto, e aos Decretos-Leis n.os 75/2000, de 9 de Maio, 35 781, de 5 de Agosto de 1946, e 108/2006, de 8 de Junho. Ministério da Justiça: Diário da República n.º 40/2008, Série I de 2008-02-26, pp. 1261-1288. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/247448/details/maximized>.

Portugal (2008). *Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto*. Aprova a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais. Assembleia da República: Diário da República n.º

166/2008, Série I de 2008-08-28, pp. 6088-6124. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/453251/details/maximized>.

Portugal (2008). *Portaria n.º 68-A/2008, de 22 de Janeiro*. Aprova o modelo de notificação de envio do processo para mediação penal, previsto no n.º 3 do artigo 3.º da Lei n.º 21/2007, de 12 de Junho. Ministério da Justiça: Diário da República n.º 15/2008, 1.º Suplemento, Série I de 2008-01-22, pp. 634-(2) a 634-(3). Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/209847/details/maximized>

Portugal (2008). *Portaria n.º 68-B/2008, de 22 de Janeiro*. Aprova o Regulamento do Procedimento de Selecção dos Mediadores Penais a inscrever nas listas previstas no artigo 11.º da Lei n.º 21/2007, de 12 de Junho. Ministério da Justiça: Diário da República n.º 15/2008, 1.º Suplemento, Série I de 2008-01-22, pp. 634-(3) a 634-(5). Disponível em <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/209848/details/maximized>.

Portugal (2008). *Portaria n.º 68-C/2008, de 22 de Janeiro*. Aprova o Regulamento do Sistema de Mediação Penal. Ministério da Justiça: Diário da República n.º 15/2008, 1º Suplemento, Série I de 2008-01-22, pp. 634-(5) a 634-(8). Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/209849/details/maximized>.

Portugal (2009). *Decreto-Lei n.º 25/2009, de 26 de Janeiro*. Procede à reorganização judiciária das comarcas piloto do Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa-Noroeste, dando concretização ao disposto nos n.os 2 e 3 do artigo 171.º da [Lei n.º 52/2008](#), de 28 de Agosto (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais – LOFTJ). Ministério da Justiça: Diário da República n.º 17/2009, Série I de 2009-01-26, pp. 500-514. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/602770/details/maximized>.

Portugal (2009). *Lei n.º 112/2009, de 16 de Setembro*. Estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à protecção e à assistência das suas vítimas e revoga a [Lei n.º 107/99](#), de 3 de Agosto, e o [Decreto-Lei n.º 323/2000](#), de 19 de Dezembro. Assembleia da República: Diário da República n.º 180/2009, Série I de 2009-09-16, pp. 6550-6561. Disponível em <https://dre.pt/home/-/dre/490247/details/maximized>.

Portugal (2009). *Lei n.º 38/2009, de 20 de Julho*. Define os objectivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2009-2011, em cumprimento da [Lei n.º 17/2006](#), de 23 de Maio (Lei Quadro da Política Criminal). Assembleia da República: Diário da República n.º 138/2009, Série I de 2009-07-20, pp. 4533-4541. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/492377/details/maximized>.

Portugal (2009). *Lei n.º 115/2009, de 12 de Outubro*. Aprova o Código da Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade. Assembleia da República: Diário da República n.º 197/2009, Série I de 2009-10-12, pp. 7422-7464. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/491690/details/maximized>.

Portugal (2009). *Portaria n.º 732/2009, de 08 de Julho*. Altera a [Portaria n.º 68-C/2008](#), de 22 de Janeiro, que aprova o Regulamento do Sistema de Mediação Penal. Ministério da Justiça: Diário da República n.º 130/2009, Série I de 2009-07-08, pp. 4347-4347. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/492449/details/maximized>.

Portugal (2010). *Portaria n.º 237/2010, de 29 de Abril*. Aprova o regulamento de reconhecimento dos cursos de formação de mediadores de conflitos para prestar funções no âmbito da mediação pública. Ministério da Justiça: Diário da República n.º 83/2010, Série I de 2010-04-29, pp. 1469 – 1472. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/614174/details/maximized>.

Portugal (2011). *Decreto-Lei n.º 113-A/2011, de 29 de Novembro*. Procede à revogação do Decreto-Lei n.º 74/2011, de 20 de Junho, que alarga às comarcas da Cova da Beira e de Lisboa o novo mapa judiciário. Ministério Público. Disponível em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1570&tabela=leis.

Portugal (2011). *Decreto-Lei n.º 123/2011, de 29 de Dezembro*. Aprova a Lei Orgânica do Ministério da Justiça. Ministério da Justiça: Diário da República n.º 249/2011, Série I de 2011-12-29, pp. 5481-5490. Disponível em <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/145185/details/normal?l=1>.

Portugal (2011). *Lei n.º 74/2011, de 20 de Junho*. Alarga às comarcas de Lisboa e da Cova da Beira o regime do novo mapa judiciário, por forma a ampliar o uso de novas formas de coordenação e gestão, bem como de apoio reforçado aos magistrados. Ministério da Justiça: Diário da República n.º 117/2011, Série I de 2011-06-20, pp. 3303-3311. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/670020/details/normal>.

Portugal (2013). *Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro*. Estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais. Assembleia da República: Diário da República n.º 7/2013, Série I de 2013-01-10, pp. 117-128. Disponível em <https://dre.pt/home/-/dre/588802/details/maximized>.

Portugal (2013). *Lei n.º 29/2013, de 19 de Abril*. Estabelece os princípios gerais aplicáveis à mediação realizada em Portugal, bem como os regimes jurídicos da mediação civil e comercial, dos mediadores e da mediação pública. Assembleia da República: Diário da

República n.º 77/2013, Série I de 2013-04-19, pp. 2278-2284. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/260394/details/maximized>.

Portugal (2013). *Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto*. Lei da Organização do Sistema Judiciário. Assembleia da República: Diário da República n.º 163/2013, Série I de 2013-08-26, pp. 5114-5145. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/499514/details/maximized>.

Portugal (2013). *Portaria n.º 345/2013, de 27 de Novembro*. Regula o regime aplicável à certificação de entidades formadoras de cursos de mediação de conflitos. Disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/484282>.

Portugal (2014). *Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de Março*. Regulamenta a [Lei n.º 62/2013](#), de 26 de agosto (Lei da Organização do Sistema Judiciário), e estabelece o regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais. Ministério da Justiça: Diário da República n.º 61/2014, Série I de 2014-03-27, pp. 2185-2236. Disponível em <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/571615/details/normal?l=1>

Portugal (2014). *Directiva n.º 1/2014, de 15 de Janeiro*. Suspensão provisória do processo. Ministério Público, Procuradoria-Geral da República. Disponível em <http://www.ministeriopublico.pt/iframe/diretivas>.

Portugal (2015). *Directiva n.º 1/2015, de 30 de Abril*. Suspensão Provisória do Processo. Ministério Público, Procuradoria-Geral da República. Disponível em <http://www.ministeriopublico.pt/iframe/diretivas>.

Portugal (2015). *Lei n.º 129/2015, de 03 de Setembro*. Terceira alteração à [Lei n.º 112/2009](#), de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas. Assembleia da República: Diário da República n.º 172/2015, Série I de 2015-09-03, pp. 6898-6918. Disponível em <https://dre.pt/home/-/dre/70179158/details/maximized>.

Portugal (2015). *Lei n.º 27/2015, de 14 de Abril*. Vigésima segunda alteração ao Código de Processo Penal, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 78/87](#), de 17 de fevereiro, primeira alteração ao [Decreto-Lei n.º 299/99](#), de 4 de agosto, que regulamenta a base de dados da Procuradoria-Geral da República sobre a suspensão provisória de processos crime, nos termos dos artigos 281.º e 282.º do Código de Processo Penal, e quarta alteração ao [Decreto-Lei n.º 317/94](#), de 24 de dezembro, que organiza o registo individual do condutor. Assembleia da República: Diário da República n.º 72/2015, Série I de 2015-04-14, pp. 1838-1842. Disponível em https://dre.pt/home/-/dre/66970760/details/maximized?p_auth=fhv4604R.

Portugal (2015). *Lei n.º 130/2015, de 04 de Setembro*. Procede à vigésima terceira alteração ao Código de Processo Penal e aprova o Estatuto da Vítima, transpondo a Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho, de 15 de março de 2001. Assembleia da República: Diário da República n.º 173/2015, Série I de 2015-09-04, pp. 7004-7010. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/70186239/details/maximized>.

Portugal (2015). *Lei n.º 72/2015, de 20 de Julho*. Define os objetivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2015-2017, em cumprimento da [Lei n.º 17/2006](#), de 23 de maio, que aprova a Lei-Quadro da Política Criminal. Assembleia da República: Diário da República n.º 139/2015, Série I de 2015-07-20, pp. 4909-4911. Disponível em <https://dre.pt/home/-/dre/69839459/details/maximized.~>

Portugal (2016). *Directiva n.º 1/2016, de 15 de Fevereiro*. Processo sumaríssimo. Ministério Público, Procuradoria-Geral da República. Disponível em <http://www.ministeriopublico.pt/destaque/diretiva-no-12016-da-procuradora-geral-da-republica>.

Procuradoria-Geral da República (2008). *Circular n.º 1/2008, de 11 de janeiro de 2008*. Disponível em: https://simp.pgr.pt/circulares/mount/anexos/1205267756_1201627911_ofirc5-08.pdf

Procuradoria-Geral da República (2008). *Circular n.º 2/2008, de 01 de fevereiro de 2008*, da Procuradoria-Geral da República). Disponível em: <http://www.ministeriopublico.pt/iframe/circulares>.

Procuradoria-Geral da República (2010). *Circular n.º 4/2010, de 06 de dezembro de 2010*. Disponível em: <http://www.ministeriopublico.pt/iframe/circulares>.

Programa do X Governo Constitucional (1985-1987). Presidência do Conselho de Ministros. Disponível em <https://www.historico.portugal.gov.pt/media/464036/GC10.pdf>

Programa do XI Governo Constitucional (1987-1991). Presidência do Conselho de Ministros. Disponível em <https://www.historico.portugal.gov.pt/media/464039/GC11.pdf>

Programa do XIV Governo Constitucional (1999 a 2002). Presidência do Conselho de Ministros. Disponível em <https://www.historico.portugal.gov.pt/media/464048/GC14.pdf>.

Programa do XV Governo Constitucional (2002 a 2004). Presidência do Conselho de Ministros. Disponível em <https://www.historico.portugal.gov.pt/media/464051/GC15.pdf>.

Programa do XVII Governo Constitucional (2005 a 2009). Presidência do Conselho de Ministros. Disponível em <https://www.historico.portugal.gov.pt/media/464060/GC17.pdf>.

Anexos

Anexo I

Ofício enviado ao Ministério da Justiça

Coimbra, 05 de novembro de 2015

Assunto/Ref.: Levantamento de dados estatísticos do Sistema de Mediação Penal

Excelentíssima Senhora Doutora,

Cumprimentando-a, servimo-nos do presente instrumento para solicitar, em atenção à pesquisa doutoral realizada por **Cristina Rego de Oliveira**, vinculada ao Programa de Doutoramento em **Direito, Justiça e Cidadania no Século XXI**, da Faculdade de Direito (FDUC), Faculdade de Economia (FEUC) e Centro de Estudos Sociais (CES), todos da Universidade de Coimbra, a remessa, caso possível, dos seguintes dados estatísticos relacionados ao **Sistema de Mediação Penal** (doravante nominado como SMP), criado pela Lei n.º 21/2007, de 12 de junho, os quais serão utilizados para fins exclusivamente académicos:

- a) Número *total de processos* remetidos ao SMP durante o período experimental, referente às comarcas de Aveiro, Porto, Oliveira do Bairro e Seixal (cfr. Portaria n.º 68-C/2008, de 22 de Janeiro);
- b) Número de processos que resultaram em *acordo e sem acordo* durante o período experimental, referente às comarcas de Aveiro, Porto, Oliveira do Bairro e Seixal;
- c) Identificação dos principais crimes (tipos penais) referentes aos processos enviados ao SMP durante o período experimental;

Excelentíssima Senhora
Doutora **SUSANA VIDEIRA**,
Diretora-Geral da Direcção-Geral da Política de Justiça
Avenida D. João II, n.º 1.08.01
Edifício Torre H – Pisos 2/31990-097
Lisboa – Portugal

- d) Número *total* de processos enviados após a extensão do SMP para as demais comarcas do país (Portaria n.º 732/2009, de 8 de Julho), incluindo os dados eventualmente já consolidados para o ano de 2015, bem como a quantidade de feitos encerrados *com acordo* e *sem acordo*;
- e) Individualização da quantidade de processos remetidos ao SMP por cada uma das comarcas do país;
- f) Identificação dos principais tipos penais correspondentes aos processos remetidos ao SMP, após o citado período de expansão;
- g) Identificação dos Magistrados do Ministério Público que realizaram as remessas dos processos ao SMP;
- h) Tempo de tramitação, em regra, dos feitos levados ao SMP para a realização dos encontros restaurativos.

A importância do pedido justifica-se na necessidade de compreensão do atual estágio de desenvolvimento da Mediação Penal em Portugal, com a finalidade de consolidação das metodologias de pesquisa destinadas à elaboração do Projeto Doutoral.

A resposta ao presente expediente poderá ser encaminhada, por via digital, ao correio eletrônico da Doutoranda em questão, no endereço cris.regodeoliveira@gmail.com. Ademais disso, quaisquer dúvidas acerca dos itens supra podem ser esclarecidas, também, através do contato (+ 351) 910-552-535.

Ao ensejo, renovo a Vossa Excelência protestos de elevado apreço e consideração.

Com os melhores cumprimentos,

Coordenação Executiva: FEUC: António Casimiro Ferreira

Coordenação Executiva: FDUC: Alexandra Aragão

Pesquisadora: Cristina Rego de Oliveira

(Bolsista CAPES/Doutorado Pleno/Proc. n.º 1668/2015-3)

Anexo II

Apresentação das experiências observadas no Sul do Brasil

Cientes das complexidades dos percursos e narrativas fundantes de cada uma das ações analisadas, apresentar-se-á, de forma bastante resumida, os projetos/programas que foram observados durante o período de imersão no campo brasileiro, destacando suas origens e surgimento, os atores protagonistas que os estruturaram e as metodologias que foram desenvolvidas para a aplicação das práticas restaurativas³⁵³.



1. Programa “*Justiça Restaurativa para o Século 21*” – TJRS

1.1 Histórico de criação e identificação dos atores protagonistas

Conhecido como "Caso Zero", a primeira experiência de aplicação de práticas restaurativas do Rio Grande do Sul ocorreu, em sede de medida socioeducativa, junto à 3ª Vara do Juizado Regional da Infância e da Juventude de Porto Alegre (3º JIJ), em 04 de julho de 2002³⁵⁴ – frise-se, ainda antes do desenvolvimento do Programa "Promovendo Práticas

³⁵³ As obras e autores utilizados podem ser localizadas na listagem das referências bibliográficas da tese.

³⁵⁴ Brancher relata o caso zero: “na audiência de instrução, a vítima de um roubo a mão armada, uma senhora de 50 anos, foi solicitada a fazer o reconhecimento de dois réus menores. Sua casa fora invadida por três rapazes (o terceiro era um maior, que conseguiu fugir), mas logo cercada pela polícia, com todos dentro e, felizmente, o desfecho foi a rendição. Ela fez pouco caso do vidro espelhado da sala de reconhecimentos. "Claro que conheço. Eles moram no mesmo condomínio. Esse aqui, disse apontando para um deles, eu conheço desde bebê. Carreguei ele muito no colo quando o ônibus estava lotado, pois a mãe dele embarcava umas paradas adiante da minha, ela tinha de viajar em pé e então eu levava ele no colo". A manifestação dessa senhora, feita refém com sua filha de 21 anos e o neto de 8 meses dentro da própria casa, serviria para iniciar o primeiro círculo restaurativo realizado no Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre. Apesar da inexperiência e das dificuldades metodológicas, os encontros proporcionaram uma confirmação irreversível das hipóteses teóricas. Principalmente quando um dos rapazes, ainda preso, aparentemente resistia às orientações da mediadora para que se desculpassem com as vítimas (o método então era o da mediação da terapia familiar sistêmica). O rapaz se levantou, pediu para pegar no colo o bebê, também presente ao encontro e, com a criança nos braços, colocou-se de joelhos e, chorando, pediu perdão. Vista de fora, a cena pode parecer excessivamente

Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro” financiado pelo MP – PNUD. Notadamente por isso, Porto Alegre foi uma das comarcas escolhidas para sediar uma dentre as três inovadoras ações: a já apresentada experiência piloto denominada “Justiça para o Século 21 – Instituinto Práticas Restaurativas” teve início junto a citada vara e foi coordenado pelo Juiz de Direito Leoberto Brancher.

Para melhor compreender a temática surgente, criou-se, em agosto de 2004, o Núcleo de Estudos em Justiça Restaurativa junto à Escola Superior da Magistratura do Rio Grande do Sul (ESM), com o apoio da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul (AJURIS), que foi um impulsionador da divulgação do movimento na comarca.

Entretanto, foi somente após cinco anos de funcionamento da ação que, em setembro de 2009, requereu-se à Corregedoria-Geral de Justiça do TJRS que a ação experimental (datada de meados de 2006) viesse a ser institucionalizada nos quadros do TJRS, o que resultou na primeira “Central de Práticas Restaurativas do Juizado Regional da Infância e Juventude de Porto Alegre” (CPR – JIJ). O órgão teria como objetivo “realizar procedimentos restaurativos em qualquer fase do atendimento do adolescente acusado da prática de ato infracional, recebendo casos (judiciais e pré-judiciais) advindos dos três juízos com jurisdição na área infracional (Projeto Justiça Instantânea³⁵⁵, Projeto Justiça Juvenil e 3º JIJ). O voto foi proferido em data de 15 de dezembro de 2009, por Luiz Felipe Brasil Santos (Corregedor-Geral da Justiça), e apontou para a necessidade de inserção da ação nas

teatral, até mesmo manipulatória. Mas para quem esteve ali, vivendo de dentro a força emotiva e a intimidade do encontro, não restaram dúvidas”. (Brancher, 2012: 5)

³⁵⁵ Criado pela Resolução n.º 171/1996 do Conselho da Magistratura do Rio Grande do Sul, o Projeto Justiça Instantânea localiza-se no Centro Integrado de Atendimento à Criança e ao Adolescente e se destina a “dar maior rapidez aos trâmites processuais envolvendo adolescentes acusados de atos infracionais”. Para tanto, no local se concentram as estruturas do Poder Judiciário, Defensoria Pública, Ministério Público, Delegacias de Polícia especializadas (DECA – Delegacia Estadual da Criança e do Adolescente). De acordo com o Achutti, o procedimento adotado pode ser assim resumido: “inicialmente levados à DECA, a vítima narra o fato ao delegado que, a seguir, ouve o adolescente acusado. Verificada a real hipótese de ocorrência do delito, o adolescente é enviado ao MP. Este, por sua vez, ouve o adolescente novamente e decide pela proposta ou não de remissão: caso decida pela remissão, cumulada ou não com a aplicação da medida socioeducativa, é assinado um termo, e o adolescente, após a homologação judicial, é liberado; caso se decida pela representação, o adolescente é encaminhado ao Poder Judiciário, que dispõe de um magistrado no local, de forma a ser realizada a primeira audiência lá mesmo. Pode o MP, ainda, requerer a internação provisória do adolescente, o que também será apreciado pelo juiz plantonista. O ECA impulsiona a implementação da Justiça Restaurativa, uma vez que recepciona o instituto da remissão no art. 126: nesse caso, o processo poderá ser excluído, suspenso ou extinto, desde que ocorra a composição do conflito, de forma livre e consensuada pelas partes. Além disso, verifica-se, da mesma forma, abertura ao modelo restaurativo por meio da obrigação de reparar o dano (art. 112 ECA). Diante disso, o 3ºJIIJ de Porto Alegre passou a ser unidade de referência nos projetos experimentais de justiça restaurativa do TJRS, passando a remeter casos ao CEJUSC para que sejam ofertadas as práticas. De acordo com o procedimento, o juiz, defensor ou MP, em audiência, oferecem a prática às partes e, havendo concordância, o processo é remetido ao CEJUSC da Capital.

hierarquias do TJRS, nomeando como coordenadora a magistrada Vera Lúcia Deboni (vez que Leoberto Brancher mudou-se para a comarca de Caxias do Sul, que se tornaria o segundo polo irradiador das práticas no estado).

Como resultado, em 29 de janeiro de 2010, através da Resolução n.º 822/2010 do Conselho da Magistratura do TJRS – COMAG, a CPR-JIJ foi oficialmente institucionalizada no órgão, sendo a sua permanência condicionada a apresentação de relatórios³⁵⁶ com os dados quantitativos e qualitativos referenciados às práticas em andamento³⁵⁷. Ressalta-se que na CPR-JIJ utilizavam-se processos circulares variados: círculos familiares, de sentenças, de compromisso, etc. Os procedimentos e fluxos de atendimento foram delimitados no documento³⁵⁸ que propôs ao TJRS a sua consolidação.

Em 2012, por decisão do Conselho de Administração (CONAD) do TJRS e diante da influência exercida pela Resolução n.º 129/2010 do CNJ, a justiça restaurativa passou a ser considerada como uma das linhas de atuação e objetivo estratégico do aludido órgão, pretendendo-se, nos anos posteriores, “implantar novas formas judiciais, pré-judiciais e administrativas que favoreçam a solução da demanda pela justiça, especialmente nas ações de massa” (TJRS, 2016: 20). Amparado na repercussão da matéria o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) do TJRS aprovou, em 2012, a inclusão de práticas restaurativas no rol de serviços a serem prestados pelos CEJUSCs, referendando a indicação do CEJUSC de Caxias do Sul para sediar a implantação experimental.

Ato contínuo, com a articulação da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) foi celebrado junto ao CNJ o Protocolo de Cooperação Interinstitucional n.º 002/2014 (no mês de agosto) que teve como “principal objetivo a difusão dos princípios e práticas de justiça restaurativa como estratégia de solução autocompositiva e pacificação de situações de conflitos, violências e infrações penais” (TJRS, 2016: 11-12).

³⁵⁶Determinou-se no voto o levantamento de dados sobre a prática restaurativa, assim: “Ao longo do ano de 2010, a Corregedoria-Geral da Justiça deverá monitorar o trabalho que lá vem sendo desenvolvido, tabulando bimestralmente os seguintes indicadores principais (sem prejuízo de outros porventura tidos por relevantes pela CGJ): a) quantidade de feitos atendidos; b) espécie de atos infracionais encaminhados; c) número de acordos obtidos; d) número de acordos cumpridos; e) grau de satisfação das partes; f) índice de reincidência”.

³⁵⁷Maiores informações sobre a CPR-JIJ (especialmente os relatórios decorrentes das atividades desenvolvidas) podem ser consultadas em: <http://ijj.tjrs.jus.br/pagina-inicial?pagina=central-praticas-restaurativas>. Acesso em 21/11/2018.

³⁵⁸O texto do Projeto propondo a criação da CPR-JIJ pode ser encontrado em: <http://ijj.tjrs.jus.br/pagina-inicial?pagina=central-praticas-restaurativas>. Acesso em 21/11/2018.

Para formalizar a ação junto ao TJRS, o Conselho da Magistratura (COMAG TJRS), nos autos do expediente administrativo nº. 0010-14/003022-8, em sessão de 21 de outubro de 2014, aprovou o parecer da Corregedoria-Geral da Justiça que pugnava pela criação do Programa Justiça Restaurativa para o Século 21³⁵⁹, destinado a expansão das ações para demais comarcas do Estado e não apenas para matéria correlacionada à infância e juventude. A execução do projeto foi delegada à Corregedoria-Geral da Justiça do TJRS, com a designação especial do magistrado Leoberto Brancher para coordenar a iniciativa (Edital n.º 114/2014, de 21 de Outubro).

O Programa é bastante complexo em suas intenções, razão pela qual a sua implementação foi dividida em estágios³⁶⁰. Em março de 2015, os magistrados se voluntariaram para serem líderes no desenvolvimento e implementação do Projeto Executivo n.º 1 – Etapa Piloto, primando-se, concomitantemente, pela formação dos facilitadores em justiça restaurativa. Ao final do mesmo ano surgem as doze primeiras Unidades Jurisdicionais e Administrativas criadas pelo TJRS. Em 2016 o número aumentaria para 22 Unidades, com previsão de expansão para 50 Unidades, em 2017³⁶¹. Assim foram distribuídas as primeiras unidades:

³⁵⁹ Os objetivos específicos do Programa são assim resumidos no: a) desenvolver as práticas de JR em unidades jurisdicionais do Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, e referenciar sua difusão nas demais políticas públicas e comunidades; b) consolidar a aplicação do enfoque e das práticas restaurativas na jurisdição da infância e da juventude; c) desenvolver expertise para aplicação das práticas restaurativas em áreas jurisdicionais ainda não exploradas, em especial na violência doméstica, juizados especiais criminais e execuções penais; d) produzir e difundir conhecimentos, capacitando recursos humanos para a atuação em práticas da JR e em sua multiplicação; e) apoiar a utilização do enfoque e das práticas restaurativas no âmbito de políticas e serviços a cargo do poder executivo, notadamente nas áreas de segurança, assistência social, educação e saúde; f) apoiar a criação e consolidação de serviços de base comunitária para pacificação de conflitos com base nos princípios e práticas da JR. Disponível em: http://www.tjrs.jus.br/export/poder_judiciario/tribunal_de_justica/corregedoria_geral_da_justica/projetos/projetos/justica_sec_21/J21_TJRS_cor.pdf. Acesso em 03 de janeiro de 2016. cfr. p. 23/24.

³⁶⁰ Para além do citado, existem outros sete Projetos Executivos (PE) que compõem o Programa JR21-TRJS. De forma reduzida, são os seguintes: a) PE n.º 02: construção de Comitês Comunitários de Justiça e Comitês de Paz, amparados nas dinâmicas do Programa Caxias da Paz; b) PE n.º 03: Integração da justiça restaurativa no CEJUSC-Porto Alegre como órgão centralizador da execução das práticas e de sua coordenação técnica e administrativa, extinguindo-se, em setembro de 2015, a CPR-JIJ da capital, que cede lugar para o CEJUSC – Práticas Restaurativas; c) PE n.º 04: workshop modelo de gestão e integração das medidas socioeducativas de meio aberto, penas restritivas de direitos e alternativas à privação da liberdade sob o enfoque restaurativo; d) PE n.º 05: Celebração dos 10 anos de justiça restaurativa no Brasil; e) PE n.º 06: expansão da justiça restaurativa para o sistema penitenciário, em especial para o Presídico Central de Porto Alegre; d) PE n.º 07: Promover práticas restaurativas em parceria com a Brigada Militar de Porto Alegre; e) Firmar o Protocolo de cooperação para uma política de Estado de justiça restaurativa e de construção da paz no Rio Grande do Sul. Para detalhes, conferir o Relatório de Gestão do TJRS (2016).

³⁶¹ Ressalta-se que não existem informações oficiais junto ao site do TJRS acerca dos desdobramentos do Programa a partir de 2016. Não é possível, portanto, saber o número de comarcas que adotaram a justiça restaurativa hoje no Rio Grande do Sul.

Unidades Jurisdicionais Referência – Programa Justiça Restaurativa para o Século 21 TJRS ³⁶²				
	COMARCAS	ÂMBITO DA ATUAÇÃO CONFORME PLANEJAMENTO DO PROGRAMA PARA 2015	UNIDADE JURISDICIONAL DE REFERÊNCIA	JUIZ(A) LÍDER
NA CAPITAL				
1	PORTO ALEGRE	VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER	1º Juizado da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher	Dra. Madgéli Frantz Machado
2	PORTO ALEGRE	EXECUÇÃO PENAL	2º Juizado da 2ª Vara de Execuções Criminais (VEC) Presídio Central de Porto Alegre (PCPA)	Dr. Sidinei Brzuska
3	PORTO ALEGRE	PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS	Vara de Execução das Penas e Medidas Alternativas (VEPMA)	Dr. Luciano André Losekann
4	PORTO ALEGRE	INFÂNCIA E JUVENTUDE	1º Juizado da Infância e Juventude	Dr. Carlos Francisco Gross
			2º Juizado da Infância e Juventude	Dra. Lia Brandão
			3º Juizado da Infância e Juventude	Dra. Vera Deboni
			4º Juizado da Infância e Juventude	Dra. Cleciana Guarda Lara Pech
			Projeto Justiça Instantânea	Dr. Angelo Furian Pontes
NO INTERIOR				
5	CAXIAS DO SUL	EXECUÇÃO PENAL	1ª Vara de Execuções Criminais (VEC) de Caxias do Sul	Dra. Milene Fróes Rodrigues Dal Bó
6	NOVO HAMBURGO	VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER	Juizado da Violência Doméstica de Novo Hamburgo	Dra. Andrea Hoch Cenne
7	PELOTAS	CEJUSC	CEJUSC Pelotas	Dr. Marcelo Malizia Cabral
8	SANTA MARIA	CEJUSC	CEJUSC Santa Maria	Dr. Rafael Pagnon Cunha
9	SAPIRANGA	CEJUSC	CEJUSC Sapiranga	Dra. Káren Rick Danilevitz Bertoncello
10	LAJEADO	INFÂNCIA E JUVENTUDE	Vara de Família Infância e Juventude de Lajeado	Dr. Luís Antonio de Abreu Johson
11	PASSO FUNDO	INFÂNCIA E JUVENTUDE	Juizado Regional da infância e Juventude de Passo Fundo	Dr. Dalmir Franklin de Oliveira Junior
12	GUAÍBA	JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL	Juizado Especial Criminal Adjunto (JECRIMA) de Guaíba	Dra. Paula de Mattos Paradedá

Fonte: TJRS, 2016

A segunda etapa (*clusters judiciais*) refere-se a estratégia de difusão da matéria, contando com unidades parceiras que dispõem de ações de formação e aprendizagem, ainda que não sejam classificadas como unidades-piloto (e, portanto, sem que necessariamente

³⁶²Relatório de Gestão do JR-21/TJRS referente ao ano de 2015, p. 24-25. Disponível em: http://www.tjrs.jus.br/export/poder_judiciario/tribunal_de_justica/corregedoria_geral_da_justica/projetos/projetos/justica_sec_21/Relatorio_de_Gestao_2015_Programa_JR21_TJRS.pdf. Acesso em 21/11/2018.

sejam responsáveis pela implementação de práticas restaurativas). A terceira etapa volta-se para as políticas do Poder Executivo, ou seja, para a construção de parcerias com o poder público para efetivar a criação de serviços difusos de atendimento restaurativo nos mais diversos espaços, tais como no âmbito da assistência social, saúde, segurança e educação³⁶³. E, por fim, a quarta etapa, de criação dos “Comitês Comunitários de Pacificação Restaurativa” objetivando construir uma rede de serviços de base comunitária com a integração da sociedade civil (TJRS, 2016: 44, 45, 49).

Assim, todas as etapas de planejamento estratégico e a gestão da justiça restaurativa acima expostos (em Porto Alegre e, posteriormente, em demais comarcas do Estado) são coordenadas e protagonizadas pelo Poder Judiciário³⁶⁴. Mais do que isso, se revela, de forma pessoalizada, na figura de magistrados líderes que se identificam com a matéria e impulsionam as práticas em seus espaços de atuação, uma vez que cabe aos juízes selecionar e remeter os casos passíveis de serem resolvidos através dos círculos restaurativos, estabelecer arranjos e parecerias com o poder político e com a rede de serviços da comunidade, além de supervisionar as atividades – competências que, frise, ultrapassam a sua atuação na esfera judicial tradicional.

³⁶³Nessa linha, em 14/10/2016 o Governo do Estado do Rio Grande do Sul firmou o “Protocolo de Cooperação para uma Política de Estado de Justiça Restaurativa e de Construção da Paz” para a difusão das práticas.

³⁶⁴ Destaca-se a existência do Projeto *Justiça Juvenil Restaurativa na Comunidade* de iniciativa do MPRS (essencialmente na pessoa do ex-Procurador de Justiça Afonso Armando Konzen), destinado a criação de Quatro Centrais de Práticas Comunitárias (CPCs) em comunidades periféricas e de extrema vulnerabilidade social de Porto Alegre – quais sejam, os bairros de Cruzeiro, Restinga, Bom Jesus e Lomba do Pinheiro. O Mapa estratégico do MP no período referente a 2009-2011 estimulou o fomento de mecanismos comunitários de resolução comunitária do conflito. Como resultado, ainda em 2009, o citado ator, atuante no gabinete de gestão estratégica e então Subprocurador-Geral do MP, captou recursos federais junto à Secretaria Especial de Direitos Humanos para a implementação da ação, que se iniciou em 2010. Para atuar nas Centrais, foi feita uma licitação: foram contratadas duas entidades não-governamentais: CPCA (Centro de Promoção da Criança e do Adolescente São Francisco de Assis – Bom Jesus e Lomba do Pinheiro) e a ACM (Associação Cristã do Moço – ligada à Restinga e ao Cruzeiro). Com a mudança de gestão no MP em 2011, associando-se a falta de recursos financeiros, fez com que a ONG ACM deixasse de atuar na área, e apenas a CPCA, buscando financiamento junto a órgão do Estado (Secretaria da Justiça dos Direitos Humanos), permaneceu no projeto. Após, o citado convênio ficou interrompido por cerca de 13 meses, com renovação de verbas em 2014. Em 2016 houve nova suspensão por ausência de recursos. No projeto citado, não houve um protagonismo da magistratura, especialmente no que toca ao financiamento. A ideia era difundir na comunidade a possibilidade de que pudessem resolver seus conflitos sem que houvesse a intervenção do judiciário. O foco do trabalho também era bastante direcionado às escolas da comunidade, para a formação de professores e demais gestores dessas instituições. Uma vez que demanda espontânea era muito reduzida (a sua grande maioria advinha das escolas), optou-se por realizar, uma parceria institucional com o 3º JIJ de Porto Alegre (Justiça Instantânea) para a remessa de procedimentos (fluxo de trabalho) que apuraram a prática dos atos infracionais.

1.2 Metodologias utilizadas para a aplicação da justiça restaurativa

Da Comunicação Não-Violenta aos Círculos de Construção de Paz

Desde o projeto inicial (2005), as práticas restaurativas em aplicação tinham como sistema operacional estruturante a teoria da “Comunicação Não-Violenta” (CNV) desenvolvida pelo psicólogo americano Marshall Rosenberg, que no Brasil ficou a cargo de ser difundida por Dominic Barter. Procurando desenvolver possibilidades de comunicação que não reproduzam discursos de ódio e violência, mas, ao contrário, que promovam a empatia³⁶⁵ e a compaixão entre os participantes envolvidos no conflito, a CNV baseia-se na elaboração de técnicas e novas “habilidades de linguagem” e do uso da palavra que reformulam a forma de “nos expressamos e ouvimos os outros” (Rosenberg, 2006: 21). Utilizando-se dessa metodologia, faz-se possível a realização de mudanças estruturais nas relações humanas. Para o seu criador, a CNV “nos ensina a observarmos cuidadosamente (e sermos capazes de identificar) os comportamentos e as condições que estão nos afetando” ao mesmo passo em que “(...) aprendemos a identificar e a articular claramente o que de fato desejamos em determinada situação” (Rosenberg, 2006: 22).

Entretanto, a aludida metodologia não trazia resultados diretos e imediatos aos conflitos sob tutela do poder judiciário, o que dificultava a legitimidade na promoção e multiplicação dos cursos de formação e propagação do modelo. Destaca-se que eram programas extensos (com 80 horas) para formação de instrutores que, apesar de simpatizar com as disposições teóricas que sustentavam a CNV, não vislumbravam, na prática, efeitos positivos e específicos nos conflitos em que incidiam. Assim, numa dinâmica judicial regimentada pelo binômio “custo vs. produtividade”, o modelo supracitado não era eficiente para o alcance das metas pretendidas: ao pretender uma ruptura das relações sociais estruturadas na violência, o alcance de seus resultados poderia extrapolar os limites (temporais) de um círculo atrelado a procedimentos jurídicos.

Para gerenciar o problema, e após a indicação de Howard Zehr (que esteve no Brasil realizando ações de formação em justiça restaurativa no ano de 2008), passou-se a adotar a metodologia do Círculo de Construção de Paz (*peacemaking circles*), concentrada

³⁶⁵ Muito citada pelos estudiosos do conflito, a “empatia” parece ser uma palavra-chave na matéria. Rosenberg destaca que a empatia se associa a “compreensão respeitosa do que os outros estão vivendo” (2006: 133), o que ocorre através de um a) estar presente na relação comunicativa, b) através de uma escuta ativa, despida de julgamentos e preconceitos, dos sentimentos e necessidades do outro.

na figura de Kay Pranis. No seio do Programa do TJRS “as formações desses recursos humanos foram normatizadas pelo “Regulamento da Formação Integral em Justiça Restaurativa e Construção de Paz”, aprovado em sessão do NUPEMEC, de 08 de setembro de 2015 (Acórdão 5997-15/000202-2), e constitui-se em sete atividades formativas distintas, que perfazem um total de 400 horas, executadas na modalidade presencial e à distância. Essa estratégia de arregimentação de equipes funciona num modelo “ganha-ganha”. Como patrocinador e “anfitrião” do Programa, o Poder Judiciário recebe a contribuição econômica dos facilitadores em formação que, para atingir a certificação, devem atuar na solução de casos judicializados ou de alguma forma relacionados às Unidades Jurisdicionais a que se vinculam” (TJRS, 2016: 25-26).

Essa formação se direciona a Facilitadores Judiciais de Círculos de Justiça Restaurativa e de Construção de Paz (servidores(as) e voluntários(as)) assim como Lideranças Restaurativas (magistrados(as) e gestores(as) de entidades públicas ou privadas parceiras para a execução do Programa) e Instrutores-Supervisores (servidores(as) e voluntários(as)), para a implementação de práticas restaurativas, desenvolvimento e gestão de projetos. Obviamente, a carga horária da formação será variável de acordo com a titulação que se pretenda alcançar. Para facilitadores, exigiu-se uma formação de 220 horas, entre aulas práticas, teóricas e atuação em processos (TJRS, 2016).

Em razão da experiência já consolidada de Caxias do Sul, os cursos ofertados pelo TJRS, a partir de 2015 (capital e interior do estado), foram ministrados por atores da referenciada cidade³⁶⁶ que já haviam participado das primeiras formações presenciais com Kay Pranis. Atualmente (em decorrência da mudança da gestão do tribunal), existe a necessidade de abertura de Edital de Credenciamento público para chamamento dos qualificados para a condução da formação (Edital n.º 01/2016).

Destaca-se que a partir da edição da formação de Facilitadores, em 2016, o Programa JR21 passou a contar com a “coordenação pedagógica do Centro de Formação e Desenvolvimento de Pessoas do Poder Judiciário (CJuD/PJRS), escola judicial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, em consonância com as recomendações do CNJ na área da formação e gestão de pessoas no âmbito do Poder Judiciário brasileiro” (Biancamano e Flores, 2019: 132).

³⁶⁶ Isso porque a equipe de Porto Alegre resistiu à mudança da metodologia, que fora melhor recebida e experimentado em Caxias do Sul, cuja primeira formação, com Kay Pranis, ocorreu em 2010.

Fluxo procedimental

O Programa é eminentemente processual e pós-processual, ou seja, as práticas restaurativas são empregadas após a judicialização do conflito, em fase de instrução, mas também após a finalização do processo, no momento de cumprimento das sanções penais. Nas unidades-piloto referenciadas, uma vez identificados pelos magistrados que o conflito é passível de ser resolvido mediante a prática circular, o método pode ser implementado sob coordenação da vara (tal como no caso da 2ª Vara de Execuções Criminais em que os círculos são realizados no Presídio Central), ou é encaminhado ao CEJUSC da comarca, que recebe demandas dos juizados especiais criminais, das varas da infância e juventude e de outras unidades de competência penal residual. Na sequência, caberá aos facilitadores realizar contato com as partes, oferecendo, informando e realizando os encontros, quando voluntariamente aceito pelos envolvidos.



2 Programa Municipal de Pacificação Restaurativa “CAXIAS DA PAZ” – Caxias do Sul/Rio Grande do Sul

2.1 Histórico de criação e identificação dos atores protagonistas

A temática da justiça restaurativa aparece em Caxias do Sul em agosto de 2004, no Curso de Formação de Lideranças em Cultura de Paz, promovido pela Universidade de Caxias do Sul (UCS), em parceria com a Associação Palas Athena de São Paulo, no qual o juiz paulista Egberto Penido introduziu conceitos preliminares de CNV. Em novembro do mesmo ano, Dominic Barter palestrou na aludida universidade, com o intuito de preparar a participação de Marshall Rosenberg, criador da CNV, no Fórum Social Mundial que seria sediado em Porto Alegre em janeiro de 2005. Essa edição do Fórum representou um marco de convergência entre a Cultura de Paz, a CNV, a Justiça Restaurativa e a Justiça Brasileira. Foi também pela influência das reflexões do Fórum que a equipe do Ministério da Justiça passou a se interessar pela configuração dos projetos pilotos sobre justiça restaurativa.

Com a implementação do projeto financiado pelo PNUD em Porto Alegre (2005) coube ao Juiz Leoberto Brancher assumir a coordenação da ação no Juizado da Infância e

Juventude (JIJ). Entretanto, por motivos pessoais e devido à saturação decorrente do acúmulo de funções exercidas, solicitou seu pedido de remoção para a cidade de Caxias do Sul (2009), no interior do Estado, passando o projeto da capital a ser assumido pela magistrada Vera Deboni.

Em 2010 a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social de Caxias do Sul adotou a justiça restaurativa como estratégia de prevenção da violência no Município. Em 18 de junho daquele ano, realizou-se Seminário na UCS, no qual foram apresentadas várias experiências restaurativas em Porto Alegre, e foi celebrado um protocolo de intenções entre a AJURIS, a Prefeitura de Caxias do Sul e diversas instituições locais – que fora intermediada pelo então magistrado Leoberto Brancher. O objetivo era unir esforços para a aplicação da justiça restaurativa na cidade, com o incentivo decorrente da sua afiliação ao Projeto Justiça para o Século 21, do TJRS-Porto Alegre.

O ponto de viragem decorreria da parceria instituída com o Poder Executivo Municipal, que aderiu ao projeto Justiça para o Século 21 do TJRS: foi firmado Convênio entre o Município de Caxias do Sul e a Fundação Caxias, prevendo a designação de servidores e o repasse de recursos financeiros para contratação de pessoal, realização de formações, aquisição de móveis e equipamentos para instalação do núcleo de justiça restaurativa e das centrais da paz. Sob orientação técnica do Poder Judiciário, através do CEJUSC, e com a execução a cargo da Prefeitura de Caxias do Sul, através da Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social, a iniciativa tornou-se oficial no dia 1º de novembro de 2012, em ato político que sacramentou a parceria entre as instituições envolvidas.

O Núcleo de Justiça Restaurativa e a Central da Paz Judicial foram instalados no Fórum da cidade, em 05/11/2012, junto ao CEJUSC. Em 05/06/2013 foram instaladas a Central da Paz da Infância e Juventude (na Faculdade de Direito da Universidade de Caxias do Sul). Em 19/07/2013 instala-se a Central da paz Comunitária da Zona Norte, no Centro de Referência e de Assistência Social - CRAS Norte. O Núcleo estava sediado na UCS e a Central Comunitária no Núcleo de Capacitação Canyon³⁶⁷.

Em 12/07/2013 firma-se Convênio entre o Município e o TJRS. Assim, pode-se dizer que o Programa resulta de uma construção progressiva entre o Poder Executivo do

³⁶⁷ Fonte: <http://www.teiadapaz.org.br/sobre>

Município de Caxias do Sul, o Poder Judiciário (por meio do CEJUSC), a Universidade de Caxias do Sul e a Fundação Caxias, razão pela qual o Programa tende a ser interinstitucional, intersetorial e interdisciplinar. Pensou-se numa compreensão interligada entre política judiciária, política pública municipal e sociedade civil.

O Programa Municipal de Pacificação Restaurativa – Caxias da Paz (cfr. Lei n.º 7.754 de 29 de abril de 2014), estimula uma política transversal de pacificação, em rede, a qual inclui as grandes áreas da Justiça, Segurança, Assistência, Educação e Saúde. Para tanto, firmou-se parceria entre o Poder Judiciário (CEJUSC), a Sociedade Civil (Fundação Caxias), o Poder Executivo (Secretaria de Segurança e de Assistência Social) e a Academia (Universidade de Caxias do Sul- UCS).

O Programa está composto por: a) Núcleo de JR (gestão técnica e administrativa), com sede na UCS; b) Centrais da Paz, divididas em: 1. Central Judicial de prática restaurativa (CEJUSC); 2. Central Comunitária de práticas restaurativas; 3. Central de Práticas Restaurativas da Infância e Juventude; c) Voluntários da Paz; d) Comissões de Paz. As competências são as seguintes:

1. Núcleo da Justiça Restaurativa: Consiste num espaço técnico - de supervisão, acompanhamento das Centrais, grupos de estudo, formação - e de gestão - pessoal, relatórios mensais, suporte administrativo para sustentação do Programa -, destinado a sediar e referenciar a convergência das contribuições, recursos humanos, materiais, acadêmicos e demais esforços investidos pelo conjunto das instituições parceiras. Composto por Coordenação Geral, Coordenação Técnica, Coordenação Administrativa e Suporte de Comunicação.

2. Centrais da Paz: Espaços de serviço destinado ao atendimento da população mediante a aplicação dos métodos de solução autocompositiva de conflitos, bem como a difusão dos princípios e metodologias pacificadoras.

2.1 Central da Infância e da Juventude - Atender situações conflitivas de natureza não-infracional, envolvendo crianças e/ou adolescentes, com o intuito de prevenir que as mesmas não se agravem e sejam judicializadas. Coordenadora: Katiane Boschetti da Silveira

2.2 Central Comunitária - Tem como objetivo promover a solução de conflitos da comunidade em geral e contribuir para a construção, promoção e difusão da Cultura de Paz naquele território

2.3 Central Judicial - Destinada a atender casos encaminhados pela justiça local. Além dos atendimentos das partes envolvidas, busca-se mobilizar a participação do serviço da rede, ampliando o seu envolvimento e a articulação. Foi Coordenada por Paulo Moratelli, que depois assumiu o Núcleo. O CEJUSC de Caxias foi coordenado por Leoberto Brancher.

3. Comissões de Paz - Constituem Espaços informais de estudos e de aplicação das práticas autocompositivas de pacificação de conflitos em atuação no âmbito das instituições públicas, religiosas, organizações e sociedade civil em geral. Existe uma Comissão de Paz na SUSEPE, bem como na Secretaria Municipal de Saúde. Está sendo desenvolvida, também, a Comissão na FAS – Fundação de Ação Social, no Centro de Atendimento Sócioeducativo (CASE) e na Secretaria Municipal de Educação (SMED) e Guarda Municipal.

4. Voluntários da Paz: São pessoas físicas formadas, cadastradas e supervisionadas tecnicamente pelo Núcleo de Justiça Restaurativa, dedicadas a atuar voluntariamente na pacificação de conflitos. São várias as etapas de formação:

- a) ETAPA 1 – Projeto Piloto / Formação de Lideranças;
- b) ETAPA 2 – Formação de Base / Facilitadores de Construção de Paz para situações Não Conflitivas;
- c) ETAPA 3 – Implantação Estruturada das Práticas Restaurativas para Famílias e Escolas;
- d) ETAPA 4 – Formação Avançada-Facilitadores de Construção de Paz para Aplicações Conflitivas.

Nota-se que em Caxias do Sul, no momento inicial, o protagonismo do Poder Judiciário foi fundamental para a integração de atores de diferentes áreas nessa extensa rede de trabalho. Inclusive, por ter como meta a criação de uma política pública de pacificação *social*, que tem como ferramenta metodológica as práticas circulares restaurativas e que dialoga com agentes políticos de esferas alheias à magistratura, sendo expandida para setores que extravasem os alcances do Poder Judiciário. Nesse ponto, é o projeto que está na fase mais avançada da implementação do Programa Justiça Restaurativa para o Século 21, alcançando a quarta etapa da metodologia que consiste na criação de centrais comunitárias.

Nesse sentido, é de se ressaltar que com a instalação do Núcleo e das Centrais, em agosto de 2013, também foi instalado o Conselho Gestor da Política de Pacificação Restaurativa para servir como espaço de articulação e compartilhamento de informações, sendo integrado por representantes dos diversos segmentos institucionais: Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social, pelo CEJUSC, pela Fundação Caxias do Sul e pela Universidade de Caxias do Sul. Também possuem assento no órgão, segundo o projeto original, a Fundação de Assistência Social do Município, o Ministério Público e a Defensoria Pública.

2.2 Metodologias utilizadas para a aplicação da justiça restaurativa

Em agosto de 2010, cerca de 400 pessoas participaram de grande evento na UCS, que marcou a presença de professores do Centro de Justiça Restaurativa do Departamento de Criminologia da *Simon Fraser University* (SFU), de Vancouver, Canadá, Brenda Morrison e Elisabeth Eliot, acompanhados do professor brasileiro João Salm, também docente da SFU e articulador da parceria. Essas contribuições assinalaram um primeiro e decisivo contato de Caxias do Sul com os Círculos de Construção de Paz.

Em novembro de 2010, em viagem articulada pelo Projeto Justiça 21 e patrocinada pela UNESCO, com recursos do Criança Esperança, *Kay Pranis* esteve pela primeira vez no Brasil para uma série de capacitações que ocorreram em São Luís do Maranhão, São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre e Caxias do Sul. Em 2012, Kay Pranis retorna ao Brasil para novas formações, para facilitadores e multiplicadores. Vários eventos ocorreram de forma a aproveitar sua presença na região, tais como o III Simpósio Internacional de Justiça Restaurativa na UCS, em 01/11/2012, como parte de um circuito nacional que incluiu Porto Alegre, São Paulo e Belém. A participação de representantes do movimento restaurativo canadense e norte-americano foi promovida em âmbito nacional em parceria entre a AJURIS, Associação Palas Athena, *Terre des Hommes* e o Consulado do Canadá, com apoio da Secretaria Estadual da Justiça do Rio Grande do Sul. Também parceiros o TJRS, o Ministério Público e as Prefeituras de Porto Alegre e de Caxias do Sul. Frise-se que, ao final do evento, é que fora firmado o protocolo entre a Prefeitura e a Fundação Caxias para o desenvolvimento do Programa.

Da amplitude da ação denota-se que os mais variados conflitos, incidentes em diferentes espaços sociais (ou seja, não apenas cindido ao Poder Judiciário), podem ser levados por diferentes personalidades e instituições às aludidas Centrais para a composição dos círculos de construção de paz.

Informa-se que em 2018, após reconfiguração administrativa do programa, o Núcleo de Justiça Restaurativa, fora transferido da UCS para o Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Caxias³⁶⁸.



Justiça Restaurativa
Tribunal de Justiça do Paraná

3. “A NOVA JUSTIÇA PARANAENSE” – TJPR

3.1 Histórico de criação e identificação dos atores protagonistas

Cientes do movimento restaurativo em evidência no Rio Grande do Sul, duas magistradas interessadas na área sugeriram ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

³⁶⁸ Disponível em: <https://caxias.rs.gov.br/noticias/2019/01/programa-caxias-da-paz-atende-mais-de-19-mil-pessoas-em-2018>. Acesso em 19/01/2020.

(TJPR) a realização de um curso de formação (ocorrido de 26 a 29/05/2014), cujas vagas destinaram-se a magistrados, servidores e promotores de justiça. A capacitação ocorreu em Ponta Grossa e ficou a cargo de instrutores e facilitadores com experiência na temática e que atuavam na AJURIS - Rio Grande do Sul. Na sequência, em data de 02 a 04 de julho de 2014, realizou-se uma visita técnica da equipe do TJPR às cidades de Caxias do Sul e Porto Alegre, para o contato com as experiências dos programas gaúchos.

Em 23 de julho de 2014 foi inaugurado o CEJUSC – Ponta Grossa, já com previsão de que as práticas restaurativas fossem ofertadas por aquele órgão, sendo então o primeiro³⁶⁹ do Estado a desenvolver tal trabalho na seara. Do resultado satisfatório das atividades correlacionadas ao desenvolvimento da justiça restaurativa resultou a Portaria n.º 11/2014 do TJPR, de 18 de setembro de 2014, proferida pelo Presidente do NUPEMEC, Desembargador Fernando Wolf Bodziak, que criou a Comissão Paranaense de Justiça Restaurativa para “deliberar acerca da política de práticas restaurativas no âmbito do Poder Judiciário do Paraná”. É Presidida pelo Desembargador Roberto Bacellar, sendo composta por mais 14 atores – 12 Magistrados e 2 Servidoras –, além de uma Promotora de Justiça e de um advogado. A primeira reunião da Comissão ocorreu em 08/10/2014, dia no qual também ocorreu a segunda reunião do grupo de estudos, na Escola da Magistratura do Paraná, em Curitiba³⁷⁰.

Para além do desenvolvimento das estruturas internas do TJPR destinadas à implementação da justiça restaurativa, também se optou por sensibilizar a sociedade sobre as várias possibilidades e benefícios da aplicação dessas práticas, realizando-se, em 25 de março de 2015, Audiência Pública na Assembléia Legislativa do Paraná com o tema “Justiça Restaurativa e Cultura pela Paz”, com participação de membros da Comissão; o mesmo ocorreu na Câmara Municipal de Ponta Grossa, com o tema “Implementação das Práticas Restaurativas”, em 05 de março de 2015; da mesma forma, em 25 de abril de 2015, ocorreu na Câmara Municipal de Londrina, que potencializou a elaboração de Projeto de Lei

³⁶⁹ CEJUSC de Francisco Beltrão começou, em 09/10/2014, a também oferecer práticas de JR.

³⁷⁰ Vários eventos acadêmicos foram promovidos para a divulgação da matéria. A aludida Comissão viabilizou, dentre eles: “Justiça Restaurativa – Passos para a implementação no Judiciário Paranaense”, promovido pela Escola da Magistratura do Paraná - EMAP, em novembro de 2014; também no mês de novembro de 2014 realizou-se na Subsede da OAB, comarca de Ponta Grossa, o I Encontro Estadual de Práticas Restaurativas. Dando continuidade aos debates internos e a fim de apresentar a Justiça Restaurativa para magistrados paranaenses, membros da Comissão participaram do IV Encontro de Magistrados dos Juizados Especiais – EMAJEP, em Foz do Iguaçu, com a palestra “Justiça Restaurativa – Possibilidades e Desafios”.

Municipal para a criação de um Programa de Pacificação Restaurativa, cuja versão final foi entregue em mãos do prefeito municipal no dia 19 de junho de 2015.

Com a Resolução n.º 04/2015 – NUPEMEC, de 30 de Março de 2015, o NUPEMEC regulamentou a implementação da justiça restaurativa no âmbito do Poder Judiciário Estadual Paranaense. O Manual de Justiça Restaurativa anexo à Resolução n.º 04/2015 foi publicado em julho de 2015. Assim, o TJPR passou a ter um referencial normativo sobre o tema, o que colocou o estado em destaque nacional no avanço das regulamentações e tratativas sobre o tema, razão pela qual, inclusive, três dos magistrados componentes da Comissão fazem parte do Grupo de Trabalho de Justiça Restaurativa instituído pelo CNJ (Portaria n.º 74 de 12 de agosto de 2015).

Existiram muitas ações do TJPR para a implementação de projetos experimentais de JR – os pólos de atuação estão dispersos pelo Estado. Tal aconteceu em Londrina, em 2014, com a criação do Núcleo de Articulação para a Implementação da JR, ou em Toledo, também em 2014, associada ao CEJUSC. Optou-se por trabalhar com Ponta Grossa como projeto piloto na experimentação da justiça restaurativa, pelos seguintes motivos: a) proximidade geográfica com a capital do Estado, bem como pelo contato inicial das magistradas com Caxias do Sul - RS; b) o fato dessas magistradas estarem vinculadas à Comissão de Justiça Restaurativa do CNJ; c) porque o CEJUSC-PG foi o primeiro a trabalhar com práticas restaurativas no Paraná.

Importa destacar que, a exemplo de Caxias do Sul, foi promulgada em Ponta Grossa a Lei Municipal n.º 12674/2016, que dispõe sobre a Política Pública de Implantação de práticas restaurativas que consiste “em um programa fundamentado nos princípios e valores da Justiça Restaurativa para o aperfeiçoamento de ações tendentes a desenvolver uma cultura de não-violência nos espaços institucionais e comunitários” (art. 1º).

Através das entrevistas realizadas, percebeu-se que a incursão do TJPR na temática da justiça restaurativa decorreu, no primeiro momento, da curiosidade e do interesse de duas/três juízas atuantes na Comarca de Ponta Grossa, bem como de uma promotora atuante na área da justiça juvenil. Alia-se a isso a experiência do Desembargador Roberto Bacellar, que trabalhava, desde 2003, com mediação penal e medidas de apoio aos usuários de drogas e que, portanto, tinha uma maior receptividade para a resolução de conflitos por vias alternativas. Inclusive, já usava de métodos diferenciados para o tratamento dos usuários de

drogas e depois das mulheres vítimas de violência doméstica, que não tinham a nomenclatura de “justiça restaurativa”, mas que eram práticas a ela associada.

Percebeu-se que o protagonismo do poder judiciário é compartilhado, vez que a construção das práticas tem sido dialogada com órgãos diversos – tal qual o Ministério Público e a Defensoria Pública. Como exemplo, em reunião realizada pela Comissão em 09/11/2016 estiveram presentes: Procuradoria Geral da Justiça, Defensoria Pública e Ordem dos Advogados do Brasil, na sede da Associação do Ministério Público, com a participação de 34 pessoas, dentre magistrados, procuradores de justiça, promotores, advogados, defensores públicos e servidores³⁷¹. Percebe-se que o TJPR impulsionou, pioneiramente, o desenvolvimento das práticas, mas primando por um maior diálogo entre os atores interessados para melhor assegurar as estratégias que serão utilizadas para a institucionalização da matéria.

Mais recentemente, a Portaria n.º 08/2019, do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos – NUPEMEC³⁷², criou o Comitê Gestor da Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Paraná – TJPR, destinando-se, de acordo com a redação do art. 1.º:

I – promover a implementação da Política de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Paraná; II – organizar programa de incentivo à Justiça Restaurativa, observadas as linhas programáticas estabelecidas na Resolução 225 do CNJ;

III – atuar na interlocução com a Ordem dos Advogados do Brasil, as Defensorias Públicas, as Procuradorias, o Ministério Público e as demais instituições relacionadas, estimulando a participação na Justiça Restaurativa e valorizando a atuação na prevenção dos litígios; IV – acompanhar os projetos de Justiça Restaurativa existentes no país e o desempenho de cada um deles; V – definir conteúdo programático para os cursos de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento de facilitadores, com número de exercícios simulados, carga horária mínima e estágio supervisionado; VI – buscar a cooperação de órgãos públicos competentes, instituições públicas e privadas da área de ensino, bem como com Escolas Judiciais e da Magistratura, a fim de promover a capacitação necessária à efetivação da Política; VII - realizar reuniões, encontros e eventos vinculados à Política; VIII - propor formas de reconhecimento, valorização e premiação de boas

³⁷¹ Os temas abordados foram os seguintes: 1. Indisponibilidade da ação penal em face do princípio da obrigatoriedade e a Justiça Restaurativa; 2. Cooperação interinstitucional x Integração entre Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Ordem dos Advogados do Brasil; 3. Ações institucionais de sensibilização e implementação da Justiça Restaurativa (plano de ação e capacitação – métodos – processo seletivo etc.); 4. Normatividade: Resolução 118/2014, do CNMP, Manual de Justiça Restaurativa do TJ/PR e Resolução n.º 225/2016, do CNJ; 5. Perspectivas e possibilidades de aplicação da Justiça Restaurativa; 6. Abrangência da Justiça Restaurativa e suas práticas no sistema de Justiça

³⁷²

Disponível

em:

https://www.tjpr.jus.br/documents/14797/7836487/previsualizacaoMateria_44.pdf/8bf2322a-ef8f-db4d-2840-9492146a4c38. Acesso em 10/09/2019

práticas, projetos inovadores e participação destacada de magistrados e servidores no desenvolvimento da Política; IX - prestar assessoria em práticas restaurativas aos órgãos do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

3.2 Metodologias utilizadas para a aplicação da justiça restaurativa:

Por influência da experiência do Rio Grande do Sul na seara da justiça restaurativa, o TJPR contratou a AJURIS-RS para sua formação inicial. Entretanto, em razão do dispêndio financeiro e da necessidade de autonomizar a oferta de cursos de formação, no início do ano de 2015 a Comissão se dedicou a formação de seu corpo próprio de instrutores para ministrar cursos para a capacitação de facilitadores em justiça restaurativa. Como resultado, passou a organizar e ofertar os cursos e por meio de parceria com a Escola da Magistratura do Paraná - EMAP. Como consequência, é de se destacar que o TJPR acresceu ao rol de metodologias, para além dos círculos de construção de paz, o uso da mediação de conflitos.

O Rio Grande tem essa metodologia circular e usa ela né, especificamente. Nós não afastamos nenhuma outra possibilidade, embora ela tenha sido, por referência do Rio Grande do Sul, ela tenha sido aplicada. A gente não usa só o processo circular, vai depender das peculiaridades locais, da forma como a comunidade trabalha, e aí na hora a gente vai perceber, dentro de um planejamento que pode ser flexibilizado ou não, qual o método que nós vamos usar. Então não é só o processo circular que foi eleito aqui. Predominantemente é o processo circular porque foi a referência do Rio Grande, da Kay, mas a gente tá usando outras também, da Nova Zelândia, conferências. (Entrevistado 27)

No CEJUSC-PG, a justiça restaurativa é aplicada em âmbitos diversificados, ou seja, nos âmbitos pré-processual e processual, para matérias variadas – podendo ser utilizada nos casos de violência doméstica e familiar, contravenções penais, crimes de médio e menor potencial ofensivo, direito de família e cível, além de amparar diversos projetos de cidadania. Estão envolvidos nos projetos desenvolvidos pelo CEJUSC-PG a 1ª e 2ª Varas de Família, os 1º, 2º e 3º Juizados Especiais, o Juizado da Violência Doméstica, a 9ª Promotoria de Justiça, a Delegacia da Mulher e a Defensoria Pública. Como relatado nas entrevistas, as pessoas podem dirigir-se ao CEJUSC, narrar o conflito e, em caso de viabilidade, serão ofertadas as práticas restaurativas. Ou, de outro modo, os magistrados e demais atores do sistema tradicional, ao perceberem a possibilidade de solução do conflito pela via restaurativa, podem fazer a remessa ao CEJUSC.

4.1 Histórico de criação e identificação dos atores protagonistas

Com a realização do Acordo de Cooperação Técnica n.º 12/2014³⁷³ entre o Ministério da Justiça/Secretaria de Reforma do Judiciário e o CNMP destinado a impulsionar a “proposição de políticas públicas voltadas para a modernização do sistema de justiça, a ampliação do acesso à justiça e a promoção de uma cultura de paz” (cfr. cláusula primeira), bem como através da Resolução n.º 118/2014 – CNMP objetivando a construção de uma “Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público” para assegurar a “promoção da justiça e a máxima efetividade dos direitos” (art. 1º, *caput*), estimulou-se a implementação de “mecanismos de autocomposição, como a negociação, a mediação, a conciliação, o processo restaurativo e as convenções processuais, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão sobre tais mecanismos” (artigo 1º, parágrafo único da Resolução n.º 118/2014).

Coube ao Ministério Público do Paraná propor o primeiro projeto institucional destinado ao atendimento do contido na Resolução: em janeiro de 2015 fora apresentado, pela Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos, em Curitiba, o plano de ação denominado “MP Restaurativo e Cultura de Paz”, elaborado com o intuito de “propiciar aos integrantes do MPPR o conhecimento necessário, por meio de informações sobre conceitos, princípios, fundamentos, valores e resultados das práticas restaurativas, dos demais instrumentos autocompositivos e da cultura de paz”³⁷⁴.

A primeira estratégia utilizada pelo Ministério Público para “institucionalizar uma política restaurativa e de cultura de paz”³⁷⁵ referiu-se à sensibilização do seu corpo funcional acerca dos novos conteúdos e problemáticas afetas à temática, alertando para a necessidade

³⁷³Disponível em: http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/acordo_cooperacao_CNMP-MJ.pdf. Acesso em 21/09/2017. Acesso em 15 de novembro de 2018.

³⁷⁴ A íntegra do *Termo de Abertura do Projeto* apresentado ao Procurador-Geral de Justiça pode ser acessado em: http://www.juridica.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativoEACulturadePaz/TermoAberturaGPMPPR_4.pdf. Acesso em 21/09/2017.

³⁷⁵Disponível em: <http://www.mppr.mp.br/modules/noticias/article.php?storyid=7794&tit=MPPR-prepara-se-para-incrementar-e-difundir-praticas-de-autocomposicao>. Acesso em 22 de setembro de 2017.

de construção de medidas destinadas a redução da violência no espaço social. Assim, uma das responsáveis pela gestão da ação explicitou:

O nosso projeto é uma coisa muito simples (...). Na hora me veio assim, mais ou menos, um desenho (...). Nós vamos criar no Ministério Público muitas ações de sensibilização, eventos pra tratar da matéria. A gente precisa reunir conhecimento aqui dentro, pra saber o que Promotores pensam. Se tem... Nós temos que quantificar se nós já temos alguém trabalhando (...), levantar isso no Estado, né. Então levantar todo esse material, produzir conhecimento e começar a produzir eventos pra levar a conhecimento da classe, para que a própria classe possa discutir e regulamentar *de baixo*. Então eu expus desse jeito que eu to falando. Veio na minha cabeça, assim, uma ação: começo, meio e fim. E dai nós terminaremos o projeto com Promotores, vindo de baixo, propondo pra Administração Superior uma regulamentação do que fazer: como é que nós vamos atuar nisso, quais são os nossos limites (...) (Entrevista - 28).

O Projeto foi criado para conscientizar os pares (servidores e membros) acerca das novas formas possíveis de resolução de conflitos que vem sendo desenvolvidas e aplicadas em outros espaços sociais. Entretanto, ao que parece, a incursão do MPPR no tema e no desenvolvimento de uma ação específica sobre a matéria deu-se através do contato pessoal/profissional da Promotora de Justiça atuante em Ponta Grossa com as magistradas responsáveis pela experiência piloto do Tribunal de Justiça, no CEJUSC/PG.

Destaca-se, ainda, que o MPPR participa do “Grupo de Trabalho de Justiça Restaurativa no Paraná”³⁷⁶, instituído pelo TJPR, com reuniões destinadas consolidação de parcerias com demais atores locais, almejando o fortalecimento do “movimento” iniciado no Estado. Uma das reuniões coordenadas pelo Desembargador Roberto Bacellar, presidente do Grupo, aconteceu em 17/11/2015 na sede do MPPR/Curitiba, contando com a participação de inúmeros Promotores/Procuradores.

3.2 Metodologias utilizadas para a aplicação da justiça restaurativa

Para a sensibilização dos atores acerca das diferentes possibilidades de resolução do conflito, optou-se pela realização de diversos eventos (seminários e congressos), além de formações específicas em práticas de justiça restaurativa. Destaca-se que a metodologia que está sendo apreendida pelos atores do MPPR é derivada daquela utilizada no Rio Grande do

³⁷⁶ Notícias públicas sobre a reunião podem ser acedidas em: <http://www.mppr.mp.br/modules/noticias/article.php?storyid=5889&tit=171115-INSTITUCIONAL-Reuniao-de-Trabalho-no-MP-PR-tratou-da-Justica-Restaurativa-no-Parana>. Acesso em 22 de setembro de 2017.

Sul, qual seja, os círculos de construção de paz, de Kay Pranis, diferindo-se apenas em algumas nuances (por exemplo, no que toca aos exercícios que compõem o curso de formação, mas com a mesma carga horária e referencia bibliográfica de formação dos facilitadores).

A explicação para a adoção do mesmo método decorre de alguns fatores: a) o contato inicial dos Procuradores e Promotores que mais ativamente trabalham para a consolidação da prática restaurativa na instituição decorreu das poucas vagas (duas) destinadas ao MPPR pelo TJPR quando da realização do 1º Curso de Formação em Círculos de Construção de Paz, em maio de 2014 (conduzido pelo Coordenador do Núcleo de Justiça Restaurativa do Projeto Caxias da Paz); b) a proximidade geográfica com Porto Alegre e Caxias do Sul, cidades pioneiras (e, portanto, modelos) na construção de práticas restaurativas; c) o fato de que a incursão no MPPR na temática decorreu do “chamamento” feito ao órgão pelo Poder Judiciário, uma vez que na cidade de Ponta Grossa duas juízas, em conjunto com a Promotora de Justiça, começavam o movimento de instalação das práticas no CEJUSC e, portanto, buscavam parcerias para o desenvolvimento dos novos programas.

Ainda que a primeira formação tenha sido ofertada pelo TJRS, observa-se que à medida que o TJPR foi criando e replicando em sua estrutura as formações anteriormente recebidas, coube ao MPPR oferecer, de 27 a 30 de Setembro de 2016, o Curso de Formação em JR e Círculos de Construção de Paz³⁷⁷ para seus membros e servidores (20 vagas no total), que fora tutoriado por facilitadoras atuantes no CEJUSC-PG.

Diante disso, o segundo momento de atuação do Projeto destinou-se a incentivar que os diversos atores desenvolvessem, em seus respectivos espaços laborais, ações destinadas à aplicação do aparato teórico associado a práticas restaurativas em ações locais, fomentando e disseminação da cultura de paz, visando-se, na sequência, a sistematização de um banco de dados para gerenciar os resultados decorrentes das propostas. Nesse sentido, podemos citar a criação do projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos Presídios”, implementado junto à 12ª Promotoria de Justiça de Ponta Grossa, e destinado a realização de círculos restaurativos com detentos da Penitenciária Estadual³⁷⁸.

³⁷⁷Disponível em: <http://www.ceaf.mppr.mp.br/modules/noticias/article.php?storyid=431>. Acesso em 21/11/2018.

³⁷⁸ Não adentraremos nas especificidades da ação (se exibem processos e resultados restaurativos), mas destaca-se que com a sensibilização da matéria no MPPR, seus atores sentem-se empoderados e impulsionados ao desenvolvimento de novos modelos de tratamento de conflitos.

Anexo III
Roteiro das entrevistas
Partes I e II: Brasil e Portugal

Parte I (Dados pessoais)

1. Qual a sua função atual? Poderia explicar a sua área de formação, e de forma breve, apresentar a sua trajetória profissional?

Parte II (Conceitual)

2. O que é justiça restaurativa (JR) para você? O que sabe dizer sobre suas finalidades e resultados?

3. E em relação às práticas restaurativas? Conhece algum instrumento de aplicação prática da JR? Sabe apontar vantagens e desvantagens da aplicação dessas práticas?

4. Qual o lugar/espço de aplicação das práticas restaurativas? Em quais áreas, dentro ou fora do sistema tradicional de justiça?

5. Participou de algum curso de formação em JR? Conte como foi a experiência.

Parte III – (Práticas/Empírica) - Brasil

6. Sabe dizer se existe posição institucional do seu órgão de atuação sobre a aplicação de práticas restaurativas? Há regulamentação (interna) sobre o assunto?

7. Há algum projeto de aplicação de práticas restaurativas criado e desenvolvido pela sua instituição?

8. Sabe dizer se existem projetos em desenvolvimento no Rio Grande do Sul/Paraná, ou na sua cidade que envolvam JR? Pode relatar o que conhece desses projetos? (se sim – como atua nesse projeto e como ele se desenvolveu. Qual o procedimento aplicado)

9. Sabe dizer se há envolvimento da sua instituição com os eventuais projetos de JR citados? Se existe, como foi a participação da sua instituição?

10. O que acha da atuação do Poder Judiciário no desenvolvimento das práticas restaurativas? Sabe expor as vantagens e desvantagens?

11. E qual acha que deve ser o papel da comunidade (lato sensu) e dos demais atores (advogados, Defensoria Pública) no desenvolvimento e implementação dessas práticas?

12. Quais resultados acha que podem ser alcançados com a difusão das práticas restaurativas, concretamente criadas no seu Estado?

13. Sabe dizer se existe alguma avaliação qualitativa ou quantitativa dos projetos em desenvolvimento que conhece?

Parte III – (Práticas/Empírica) – Portugal

6. Sabe dizer se existe posição institucional do seu órgão de atuação sobre a aplicação de práticas restaurativas? Há regulamentação (interna) sobre o assunto?

7. Há algum projeto de aplicação de práticas restaurativas criado e desenvolvido pela sua instituição?

8. Sabe dizer se há envolvimento da sua instituição com os eventuais projetos de JR citados? Se existe, como foi a participação da sua instituição?

9. Quais resultados acha que podem ser alcançados com a difusão das práticas restaurativas?

10. Sabe dizer se existe alguma avaliação qualitativa ou quantitativa da mediação penal de adultos?

Anexo IV

Ofício enviado ao DIAP/Porto solicitando acesso aos inquéritos

Coimbra, 08 de fevereiro de 2016

Assunto/Ref.: Levantamento de dados do Sistema de Mediação Penal – Lei n.º 21/2007, de 12 de Junho

Excelentíssimo Senhor Doutor,

Cumprimentando-o, sirvo-me do presente instrumento para solicitar à Vossa Excelência, em atenção à pesquisa desenvolvida no âmbito do Programa de Doutoramento em **Direito, Justiça e Cidadania no Século XXI**, da Faculdade de Direito (FDUC), Faculdade de Economia (FEUC) e Centro de Estudos Sociais (CES), todos da Universidade de Coimbra (UC), o levantamento, caso possível, do número total de processos remetidos ao Sistema de Mediação Penal desde o ano de sua implementação (2008) nesta área de jurisdição, bem como dos **elementos de identificação** à eles atribuídos, com a finalidade de que possam ser posteriormente consultados na sede do DIAP – Porto.

A resposta ao presente pedido poderá ser encaminhada, por via digital, ao correio eletrónico da requerente, no endereço cris.regodeoliveira@gmail.com. Ademais disso, quaisquer dúvidas podem ser esclarecidas através do contato (+ 351) 910-552-535.

Ao ensejo, renovo a Vossa Excelência protestos de elevado apreço e consideração.

Com os melhores cumprimentos,


Pesquisadora: Cristina Rego de Oliveira
(Bolsista CAPES/Doutorado Pleno/Proc. n.º 1668/2015-3)

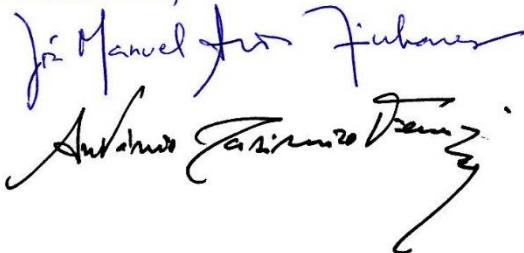
Excelentíssimo Senhor
Doutor **ANTÓNIO VASCO GUIMARÃES**
Procurador-Geral Adjunto
Diretor do DIAP – Porto
Rua de Camões, n.º 155
Porto – Portugal

Programa de Doutoramento em Direito Justiça e Cidadania no Século XXI

O programa de Doutoramento em Direito Justiça e Cidadania no Século XXI tem como objetivos promover o estudo interdisciplinar do Direito em sociedade; analisar a transformação do Direito e justiça numa perspetiva teórica, dogmática, crítica e interdisciplinar com o recurso aos conhecimentos do Direito, da Sociologia, da Antropologia, da História e da Economia; promover um debate alargado entre as visões e as experiências do Norte (Europa) e do Sul (América Latina, África) na reforma da administração da justiça, na promoção dos direitos humanos e da cidadania. Organizado em cooperação entre as Faculdades de Direito e de Economia da Universidade de Coimbra, o programa de Doutoramento proporciona uma análise interdisciplinar do Direito no Século XXI, através de uma perspetiva integrada que combina as racionalidades da ciência jurídica e das restantes ciências sociais e que permite perceber o Direito como fenómeno social e como ciência.

É, por isso, de todo o interesse que os doutorandos desenvolvam uma investigação orientada para a prática e baseiem o seu estudo em dados factuais que permitam, por um lado, compreender melhor a realidade socio-jurídica, e por outro, apresentar propostas concretas de desenvolvimento do Direito e de transformação social.

Os coordenadores,



João Manuel José Figueiras
António José Simão Vaz

Coimbra, 18 de abril de 2016

Ofício n.º 02/16

Assunto/Ref.: Levantamento de dados do Sistema de Mediação Penal – Lei n.º 21/2007, de 12 de Junho

Excelentíssimo Senhor Doutor,

Cumprimentando-o, sirvo-me do presente instrumento para solicitar à Vossa Excelência, em atenção à pesquisa desenvolvida no âmbito do Programa de Doutoramento em *Direito, Justiça e Cidadania no Século XXI*, da Faculdade de Direito (FDUC), Faculdade de Economia (FEUC) e Centro de Estudos Sociais (CES), da Universidade de Coimbra (UC), a *autorização* e a possibilidade de *consulta individualizada* de *parcela* dos processos que foram remetidos ao Sistema de Mediação Penal pelo Ministério Público do Porto (cfr. planilha em anexo), para fins de levantamento de dados qualitativos e quantitativos acerca da prática restaurativa, respeitando-se, obviamente, os sigilos dos dados correlacionados aos participantes envolvidos nos conflitos.

Em razão da residência da requerente na cidade de Coimbra, solicita-se que a resposta ao presente pedido, bem como as *datas disponíveis* para a consulta ao acervo processual, sejam encaminhadas via *correio eletrônico*, no endereço cris.regodeoliveira@gmail.com. Ademais disso, quaisquer dúvidas podem ser esclarecidas através do contato (+ 351) 910-552-535.

Ao ensejo, renovo a Vossa Excelência protestos de elevado apreço e consideração.

Com os melhores cumprimentos,


Pesquisadora: Cristina Rego de Oliveira
(Bolsista CAPES/Doutorado Pleno/Proc.n.º 1668/2015-3)

Excelentíssimo Senhor
Doutor **ANTÓNIO VASCO GUIMARÃES**
Procurador-Geral Adjunto
Diretor do DIAP – Porto

MEDIAÇÃO PENAL

			Despacho Final	Seção
1	5289/09.7TDPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 26-10-2009	2º
2	295/09.4PJPRT	Com Acordo	ARQUIVADO - JC 24-09-2009	2ª
3	5280/09.3TDPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 17-06-2009	2ª
4	313/09.6PSPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 22-01-2010	2º
5	648/06.0PHPRT	Com acordo	ARQUIVADO 06-08-2008	2ª
6	75/08.4JAPRT	Sem acordo	ACUSADO 05-03-2009	2ª
7	803/08.8SJPRT	Sem acordo	ACUSADO - JC 02-09-2009	2ª
8	18946/09.9TDPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 14-02-2013	2ª
9	1663/09.8PRPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO - 26-01-2010	2ª
10	1805/09.2PPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 08-11-2011	2ª
11	4769/10.6TDPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 10-11-2010	2ª
12	254/10.4PPPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 13-09-2010	2ª
13	3080/10.7TDPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 18-11-2010	2ª
14	78/10.9SJPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 07-12-2010	2ª
15	800/10.3PIPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 31-05-2010	2ª
16	8968/10.2TDPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 08-02-2011	2ª
17	112/08.2PUPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 27-01-2012	2ª
18	652/10.3SLPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 01-03-2010	2ª
19	3755/11.3TDPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 12-04-2012	2º
20	217/09.2PQPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 14-03-2013	2ª
21	3882/12.0TDPRT	Sem Acordo	ACUSADO - TPIC 11-09-2012	2ª
22	3361/12.5TDPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 18-01-2013	2ª
23	7050/12.2TDPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 07-12-2012	2ª
24	533/12.6SMPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 30-05-2014	2ª
25	861/12.0PPPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 24-01-204	2ª
26	650/03.3PQPRT	Sem Acordo	ACUSADO RJ 24-07-2007	3ª
27	88/07.3PAMAI	Sem Acordo	ACUSADO RJC 28-02-08	3ª
28	228/07.2PQPRT	Sem Acordo	ACUSADO RJC 20-06-2008	3ª
29	3485/07.0TDPRT	Sem Acordo	ACUSADO RJC 30-06-2008	3ª
30	6800/06.0TDPRT	Sem Acordo	ACUSADO INS 30-06-2010	3ª
31	1234/04.4PSPRT	Sem acordo	ACUSADO 22-11-2006 (JIC 11-01-2007)	3ª
32	912/07.0PIPRT	Sem Acordo	ACUSADO RJ 06-06-2008	3ª
33	813/05.7SJPRT	Sem Acordo	ACUSADO RJ 16-01-2007	3ª
34	694/06.3PWPRT	Sem Acordo	ACUSADO RJ 20-09-2007	3ª
35	4331/06.8TDPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 14-05-2009	3ª
36	744/07.6PJPRT	Sem Acordo	ACUSADO 11-11-2011	3ª
37	399/07.8SJPRT	Sem acordo	ARQUIVADO 17-03-2009	3ª
38	50/07.6PSPRT	Sem Acordo	ACUSADO RJC 05-01-20012	
39	153/08.0PPPRT	Com acordo	ARQUIVADO 10-02-2008	
40	534/07.6SMPRT	Sem acordo	ARQUIVADO 27-08-2008	3ª
41	53/07.0PIPRT	Com acordo	ARQUIVADO 27-12-2008	3ª
42	141/08.6SMPRT	Com acordo	ARQUIVADO 16-10-2008	3ª
43	882/07.5SJPRT	Com acordo	ARQUIVADO 11-07-2008	3ª
44	160/08.2PEGDM	Sem acordo	ARQUIVADO 06-03-2009	3ª
45	1173/08.0PPPRT	Com acordo	ARQUIVADO 12-01-2009	3ª
46	550/08.0SMPRT	Sem acordo	ARQUIVADO 30-01-2009	3ª
47	627/08.2SLPRT	Sem acordo	ARQUIVADO 16-02-2009	3ª
48	186/08.6PSPRT	Sem acordo	ACUSADO RJC 13-05-2009	3ª
49	575/08.6PHPRT	Sem Acordo	ACUSADO RJC 14-07-2009	3ª
50	668/07.7PPPRT	Sem acordo	ACUSADO RJC 29-09-2011	3ª
51	24/07.7PJPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 03-07-2009	3ª
52	1214/08.0GDGDM	Com Acordo	ARQUIVADO 04-11-2009	3ª
53	7227/07.5TDPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 20-11-2007	3ª
54	1567/08.0PSPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 04-03-2009	3ª

55	30/09.7TAGDM	Sem Acordo	ARQUIVADO 25-05-2009	3ª
56	101/09.0PUPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 29-07-2009	3ª
57	105/09.2PPPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 07-07-2009	3ª
58	400/08.8PJPR	Sem Acordo	ARQUIVADO 09-05-2011	3ª
59	333/07.5EAPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 06-04-2011	3ª
60	347/07.5PPPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 06-04-2011	3ª
61	4088/07.5TDPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 04-11-2009	3ª
62	1879/08.3PIPR	Sem Acordo	ARQUIVADO INST 18-10-2010	3ª
63	465/09.5SJPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 12-01-2012	3ª
64	1891/09.5PIPR	Sem acordo	ARQUIVADO 23-11-2011	3ª
65	179/10.3SJPRT	Sem Acordo	ACUSADO RJC 25-02-2011	3ª
66	1919/10.6TDPRT	Com Acordo	ACUSADO - JC 27-09-2011	3ª
67	258/10.7SLPRT	Com acordo	ARQUIVADO 06-12-2010	3ª
68	14016/09.8TDPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 07-01-2011	3ª
69	3895/10.6TDPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 25-10-2012	3ª
70	3159/10.5TDPRT	Des Queixa	ARQUIVADO 27-05-2010	3ª
71	39/09.0SNPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 31-01-2010	3ª
72	565/10.9PJPR	Com Acordo	AQRUIVADO 09-01-2012	3ª
73	686/09.0SLPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 01-01-2012	3ª
74	1247/10.7PPPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 12-11-2011	3ª
75	10882/10.2TDPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 16-02-2011	3ª
76	674/10.4PSPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 20-03-12	3ª
77	10931/10.4TDPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 07-12-2011	3ª
78	18273/10.9TDPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 13-12-2011	3ª
79	96/11.0PPPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 15-06-2011	3ª
80	127/11.3SMPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 21-05-2012	3ª
81	3128/11.8TDPRT	Sem Acordo	ACUSADO INST 31-01-2014	3ª
82	665/10.5PRPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 27-03-2012	3ª
83	869/11.3TDPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 27-07-2011	3ª
84	3452/11.0TDPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 29-06-2012	3ª
85	789/11.1SMPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 28-11-2013	3ª
86	766/11.2SMPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 07-12-2012	3ª
87	902/11.9SMPRT	Sem acordo	ARQUIVADO 28-11-2013	3ª
88	15640/12.7TDPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 06-03-2014	3ª
89	592/11.9SJPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 05-03-2014	3ª
90	309/09.8PPPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 22-04-2009	3ª
91	521/05.9PHPRT	Sem Acordo	ACUSADO RJ 28-02-2008	4ª
92	745/01.8PQPRT	Sem Acordo	ACUSADO RJ 20-12-2005	4ª
93	453/04.8PWPRT	Sem Acordo	ACUSADO RJ 01-02-2006	4ª
94	481/07.1PIPR	Sem Acordo	ARQUIVADO 05-12-2008	4ª
95	271/07.1PCGDM	Com Acordo	ARQUIVADO 31-10-2008	4ª
96	185/06.2POPRT	Sem acordo	ARQUIVADO 20-11-2008	4ª
97	105/07.7PCGDM	Sem Acordo	ARQUIVADO 15-07-2010	4ª
98	1353/08.8PRPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 15-05-2011	4ª
99	1283/09.6TDPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 24-05-2011	4ª
100	1432/08.1PPPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 13-02-2012	4ª
101	11465/09.5TDPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 17-02-2012	4ª
102	583/11.0PIPR	Sem Acordo	ACUSADO - JC 26-06-2012	4ª
103	77/10.0SMPRT	Sem Acordo	ACUSAÇÃO - JC 25-01-2013	4ª
104	878/10.0PPPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 04-07-2012	4ª
105	380/12.5PEGDM	Sem Acordo	ARQUIVADO 30-11-2012	4ª
106	1024/12.0PIPR	Sem Acordo	ACUSADO - JC 31-08-2014	4ª
107	311/12.2PPPRT	Sem Acordo	ACUSADO JC 31-08-2014	4ª
108	373/12.2PWPRT	Sem Acordo	ACUSADO JC 27-01-2014	4ª
109	15554/08.5TDPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 06-10-2011	5ª
110	4673/09.0TDPRT	Com Acordo	ARQUIVADO 29-06-2009	5ª
111	647/08.7PIPR	Sem Acordo	ARQUIVADO 11-04-2011	5ª
112	1579/08.4PEGDM	Com Acordo	ARQUIVADO 25-02-2011	5ª
113	671/10.0TDPRT	Sem Acordo	ARQUIVADO 20-01-2010	5ª
114	673/13.4PWPRT	Sem Acordo	ACUSADO - JC 18-03-2014	9ª

Anexo V

Ficha Catalográfica dos Inquéritos – DIAP/Porto

Identificação do Inquérito	
Nº autos: Secção: Data da Autuação:	
Dados referentes aos participantes	
Vítimas: Sexo Data de Nascimento	Autor: Sexo Data de Nascimento
Informações sobre o caso	
Tipo Penal: Data do Fato: Breve resumo do caso: Relação de Proximidade (<input type="checkbox"/>) Sim (<input type="checkbox"/>) Não Qual tipo?	
Informações sobre o procedimento	
Data decisão do MPPT: Data da Remessa ao SMP: Número dos autos no SMP: Data de notificação do Mediador: Nome do Mediador: Data do Aceite do Mediador: Data da Notificação dos Participantes:	
Sobre o encontro restaurativo	
Houve sessão de Mediação? (<input type="checkbox"/>) Sim (<input type="checkbox"/>) Não Data da Sessão: Se não houve sessão, qual foi o motivo? Houve Acordo? (<input type="checkbox"/>) Sim (<input type="checkbox"/>) Não Data do Acordo: Se não houve acordo, qual foi o motivo? Resumo do Acordo: Obrigações assumidas: Data da Homologação: Data do Arquivo: Motivos do Arquivamento:	

Anexo VI

Resultados dos Testes de Qui-quadrado de Pearson

Teste 1: Relação de Proximidade x Houve Sessão?

Tabulação cruzada: Existiu sessão de mediação? * Existia relação prévia entre os envolvidos?

		Existia relação prévia entre os envolvidos?		Total
		Sim	não	
Existiu sessão de mediação?	sim	40	15	55
	Não	24	8	32
Total		64	23	87

Testes qui-quadrado

	Valor	gl	Significância Assintótica (Bilateral)	Sig exata (2 lados)	Sig exata (1 lado)
Qui-quadrado de Pearson	,054 ^a	1	,817		
Correção de continuidade ^b	,000	1	1,000		
Razão de verossimilhança	,054	1	,816		
Teste Exato de Fisher				1,000	,512
Associação Linear por Linear	,053	1	,818		
N de Casos Válidos	87				

a. 0 células (0,0%) esperavam uma contagem menor que 5. A contagem mínima esperada é 8,46.

b. Computado apenas para uma tabela 2x2

Teste 2: Relação de Proximidade x Houve Acordo?

Tabulação cruzada: Houve acordo? * Existia relação prévia entre os envolvidos?

		Existia relação prévia entre os envolvidos?		Total
		sim	Não	
Houve acordo?	sim	29	12	41
	não	35	11	46
Total		64	23	87

Testes qui-quadrado

	Valor	gl	Significância Assintótica (Bilateral)	Sig exata (2 lados)	Sig exata (1 lado)
Qui-quadrado de Pearson	,320 ^a	1	,572		
Correção de continuidade ^b	,104	1	,748		
Razão de verossimilhança	,319	1	,572		
Teste Exato de Fisher				,631	,373
Associação Linear por Linear	,316	1	,574		
N de Casos Válidos	87				

a. 0 células (0,0%) esperavam uma contagem menor que 5. A contagem mínima esperada é 10,84.

b. Computado apenas para uma tabela 2x2

Teste 3: Relação Afetiva x Não-afetiva x Houve Acordo?

Tabulação cruzada: Houve acordo? * Relação de Afetivas x Não-afetivas

		Relação de Afetivas x Não-afetivas		Total
		Relação Afetiva	Relação Não-afetiva	
Houve acordo?	sim	10	19	29
	não	17	18	35
Total		27	37	64

Testes qui-quadrado

	Valor	GI	Significância Assintótica (Bilateral)	Sig exata (2 lados)	Sig exata (1 lado)
Qui-quadrado de Pearson	1,291 ^a	1	,256		
Correção de continuidade ^b	,778	1	,378		
Razão de verossimilhança	1,299	1	,254		
Teste Exato de Fisher				,314	,189
Associação Linear por Linear	1,271	1	,260		
N de Casos Válidos	64				

a. 0 células (0,0%) esperavam uma contagem menor que 5. A contagem mínima esperada é 12,23.

b. Computado apenas para uma tabela 2x2

Teste 4: Relação Afetiva x Não-afetiva x Houve Sessão?

Tabulação cruzada: Existiu sessão de mediação? * Relação de Afetivas x Não-afetivas

		Relação de Afetivas x Não-afetivas		
		Relação Afetiva	Relação Não-afetiva	Total
Existiu sessão de mediação?	sim	17	23	40
	Não	10	14	24
Total		27	37	64

Testes qui-quadrado

	Valor	GI	Significância Assintótica (Bilateral)	Sig exata (2 lados)	Sig exata (1 lado)
Qui-quadrado de Pearson	,004 ^a	1	,948		
Correção de continuidade ^b	,000	1	1,000		
Razão de verossimilhança	,004	1	,948		

Teste Exato de Fisher				1,000	,579
Associação Linear por Linear	,004	1	,948		
N de Casos Válidos	64				

- a. 0 células (0,0%) esperavam uma contagem menor que 5. A contagem mínima esperada é 10,13.
b. Computado apenas para uma tabela 2x2

Teste 5: Sexo dos Autores dos fatos x Houve Sessão?

Tabulação cruzada: Sexo * Teve sessão de mediação?

		Teve sessão de mediação?		Total
		Sim	Não	
Sexo	Masculino	39	31	70
	Feminino	31	18	49
Total		70	49	119

Testes qui-quadrado

	Valor	gl	Significância Assintótica (Bilateral)	Sig exata (2 lados)	Sig exata (1 lado)
Qui-quadrado de Pearson	,679 ^a	1	,410		
Correção de continuidade ^b	,403	1	,526		
Razão de verossimilhança	,682	1	,409		
Teste Exato de Fisher				,453	,263
Associação Linear por Linear	,673	1	,412		
N de Casos Válidos	119				

- a. 0 células (0,0%) esperavam uma contagem menor que 5. A contagem mínima esperada é 20,18.
b. Computado apenas para uma tabela 2x2

Teste 6: Sexo dos Autores dos fatos x Houve Acordo?

Tabulação cruzada Sexo * Resultou acordo?

		Resultou acordo?		Total
		Sim	Não	
Sexo	Masculino	30	40	70
	Feminino	22	27	49
Total		52	67	119

Testes qui-quadrado

	Valor	Gl	Significância Assintótica (Bilateral)	Sig exata (2 lados)	Sig exata (1 lado)
Qui-quadrado de Pearson	,049 ^a	1	,825		
Correção de continuidade ^b	,001	1	,974		
Razão de verossimilhança	,049	1	,825		
Teste Exato de Fisher				,853	,486
Associação Linear por Linear	,048	1	,826		
N de Casos Válidos	119				

a. 0 células (0,0%) esperavam uma contagem menor que 5. A contagem mínima esperada é 21,41.

b. Computado apenas para uma tabela 2x2

Teste 7: Sexo das Vítimas x Houve Acordo?

Tabulação cruzada Sexo * Resultou acordo?

		Resultou acordo?		Total
		Sim	Não	
Sexo	Masculino	26	25	51
	Feminino	27	31	58
Total		53	56	109

Testes qui-quadrado

	Valor	Gl	Significância Assintótica (Bilateral)	Sig exata (2 lados)	Sig exata (1 lado)
Qui-quadrado de Pearson	,213 ^a	1	,644		
Correção de continuidade ^b	,073	1	,788		
Razão de verossimilhança	,213	1	,644		
Teste Exato de Fisher				,703	,394
Associação Linear por Linear	,211	1	,646		
N de Casos Válidos	109				

a. 0 células (0,0%) esperavam uma contagem menor que 5. A contagem mínima esperada é 24,80.

b. Computado apenas para uma tabela 2x2

Teste 8: Sexo das Vítimas x Houve Sessão?

Tabulação cruzada Sexo * Teve sessão de mediação?

		Teve sessão de mediação?		Total
		Sim	Não	
Sexo	Masculino	32	19	51
	Feminino	38	20	58
Total		70	39	109

Testes qui-quadrado

	Valor	gl	Significância Assintótica (Bilateral)	Sig exata (2 lados)	Sig exata (1 lado)
Qui-quadrado de Pearson	,091 ^a	1	,763		
Correção de continuidade ^b	,010	1	,920		
Razão de verossimilhança	,091	1	,763		
Teste Exato de Fisher				,842	,459

Associação Linear por Linear	,090	1	,764		
N de Casos Válidos	109				

a. 0 células (0,0%) esperavam uma contagem menor que 5. A contagem mínima esperada é 18,25.

b. Computado apenas para uma tabela 2x2

Anexo VII

Quadro-síntese: Caracterização dos terrenos observados

Ano de Referência: 2016	Caxias da Paz – Programa Municipal de Pacificação Restaurativa	A nova Justiça Paranaense: TJPR/CEJUSC	Justiça Restaurativa para o Século XXI	Projeto MP Restaurativo e a Cultura da Paz
Sede	Caxias do Sul – RS	Curitiba e Ponta Grossa – Paraná	Porto Alegre/RS	Curitiba/PR
Data de criação	2010	Maio/2014 - ocasião do 1º curso de facilitadores – (TJRS em PG) CEJUSC-Ponta Grossa: 2015	2005 – PNUD 2010 – Central JR no TJRS 2014 – TJRS: 12 pilotos 2016: 34 varas judiciais	Ofício ao PGJ em Janeiro/2015 Termo de abertura do Projeto: Fevereiro/2015
Legislação aplicável	Programa Municipal de Pacificação Restaurativa – Caxias da Paz (Lei n.º 7.754 de 29 de abril de 2014)	Resolução 04/2015 TJPR/NUPEMEC Portaria 11/2014/TJPR: nomeia a Comissão de JR Resolução 225/2016 – CNJ Lei Municipal n.º 12674/2016	Resolução 225/2016 – CNJ Resolução 125/2010 – CNJ Portarias COMAG e CONAD para autorizar o uso das práticas	Resolução 118/2014 CNMP e Resolução do PGR autorizando o Projeto
Órgão responsável – coordenação	Poder Judiciário: TJRS/CEJUSC Fundação Caxias: Sociedade Civil Academia: Universidade de Caxias do Sul Poder Executivo – Prefeitura e Secretaria de Segurança Pública	TJPR - CEJUSC – Ponta Grossa Comissão TJPR com atores de outros órgãos do PJ	TJRS – sede em Porto Alegre – projeto que recebeu verba do PNUD foi pioneiro, e a partir dele outros modelos foram criados e geridos pelo Juiz LEOBERTO	SubProcuradoria para Assuntos Jurídicos do Ministério Público PR – Curitiba
Objetivos	Criar uma política pública de pacificação social no Município, com a atuação de diversos setores (saúde, educação, segurança, guarda municipal, poder judiciário, sociedade civil etc), através da ideia de que o conflito pode ser trabalhado	Implementação da JR como forma de resolução do conflito, em sede pré-processual e processual, com coordenação dos órgãos do sistema tradicional de justiça (PJ + MP + DPE + OAB)	Desenvolver as práticas de Justiça Restaurativa em unidades jurisdicionais do Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, e referenciar sua difusão nas demais políticas	1. Sensibilização dos promotores e servidores sobre JR e métodos autocompositivos, valores, funções, objetivos, resultados, através de seminários e ações de formação.

	<p>desde os fundamentos teóricos da JR, com a adoção prática dos círculos variados.</p> <p>O programa é composto por: Central Judicial de JR</p> <p>Central Comunitária de JR</p> <p>Central da Infância e Juventude que são extrajudiciais</p>		<p>públicas e comunidades.</p> <p>Desenvolver expertise para aplicação das práticas restaurativas em áreas jurisdicionais ainda não exploradas, em especial na violência doméstica, juizados especiais criminais e execuções penais.</p> <p>Apoiar a utilização do enfoque e das práticas restaurativas no âmbito de políticas e serviços a cargo do poder executivo, notadamente nas áreas de segurança, assistência social, educação e saúde.</p>	<p>2. grupos de estudos e de uma Comissão de Trabalho em JR</p> <p>3. Criação de banco de dados para catalogar as ações que estão sendo desenvolvidas pelo MP no PR</p> <p>4. Institucionalização de uma política; criar normativa/resolução interna que direcione o papel do MP na criação das práticas restaurativas, e que possam estimular os agentes ministeriais a adotá-las no cumprimento de suas funções locais.</p>
Práticas aplicadas	Círculos de construção de paz	Círculos de construção de paz, mediação, conferências	Círculos de construção de paz	Pedagógico: realização de eventos, debates e formação sobre a temática.
Público-Alvo	Público em geral	Público em geral	Público em geral	Promotores e Servidores do MP
Entidade ofertante dos cursos de formação	formação oferecida pelos atores do Programa em geral. Inicialmente, com parceria com a AJURIS, e depois de forma autônoma	Atualmente a formação é oferecida pela Escola da Magistratura PR – EMAP	Formação oferecida pela Escola da Magistratura RS e AJURIS	Eventos patrocinados pelo MPPR em parceria com outras instituições; formação feita pelo TJPR, com vagas para MP e uma segunda formação apenas para o MPPR
Cursos de Formação realizados/ofertados		Primeiro Curso de Formação foi feito por facilitadores da AJURIS e da EMRS, à Cargo do TJPR. Hoje seus servidores capacitados	Os primeiros cursos ministrados pelo Dominic Barter (CNV – de 2005 a 2008) e Kay Pranis (primeiro curso de	<p>- seminários e congressos</p> <p>- capacitação em JR e Círculos de Paz – 27/30 de setembro/16: instrutoras do TJPR-CEJUSC-PG</p>

		oferecem os próprios cursos pela EMAP – Londrina, Maringá, Curitiba, União da Vitória e mais...	processos circulares em 2010) foram de iniciativa do magistrado Leoberto	
Áreas de aplicação	Pé-processual, infância, juizado especial criminal, escolas	Pré-processual, violência doméstica, infância (cível e infracional), família, juizado especial criminal e fazenda pública	Justiça Juvenil, Violência Doméstica, Execução Penal e Crimes de Menor Potencial Ofensivo	Não há um projeto experimental para a aplicação da prática restaurativa
Voluntariado	Sim	Sim	Sim	Não
Tramitação processual	Sim (extra e processual, via CEJUSC)	Sim (extra e processual)	Sim	Não
Dados publicizados	Número total de pessoas que participaram dos círculos, o número de casos trabalhados e o tipo de caso (judicial, comunitária e infância) de 2012 a 2015, e de março a junho de 2016. Tbm existe uma investigação de 2012/2013 da PUCRS, em que foi feita observação participante na fase de implementação.	Número total de pessoas que participaram dos círculos e o número de casos trabalhados – 2015 e 2016, sendo a amostra desse último ano mais completa.	Não. Existe no site apenas o Relatório de Gestão de 2015, e as cartilhas explicativas do programa	Sem aplicação prática. Houve um inquérito interno aplicado aos agentes para saber acerca da temática. Adesão foi pequena
Quais são os dados?	Apenas dados quantitativos e genéricos. Dados de 2016 divididos por Centrais da Paz.	Quantitativo e qualitativos	Metodologia de gestão e de capacitação, com distribuição das cargas de formação (2015 somente)	Nenhum
Como as pessoas acessam as práticas?	Podem se dirigir ao CEJUSC, a Central da Infância e Juventude, a Central Comunitária ou a Universidade de Caxias do Sul	- Indo ao CEJUSC - Juízes de outras áreas podem indicar a remessa ao CEJUSC	CEJUSC, em número reduzido. Os casos são enviados pelos magistrados	Não
Observações	De acordo com a normativa do Programa, este tende a ter uma abordagem interinstitucional, intersetorial e interdisciplinar.	1. Roberto Bacellar, Jurema e Laryssa são magistrados da Comissão Do CNJ e do TJPR	Leoberto Brancher participa da Comissão de JR do CNJ	

	<p>Pensou-se numa compreensão interligada entre “política judiciária, política pública municipal e sociedade civil</p>	<p>2. Não há um projeto separado do TJ e de PG. O grupo de PG foi o responsável pela proposta junto ao TJPR, e o desenvolvimento ocorreu em simultâneo. Ressalta-se que outros pólos tbm existem no PR (Londrina, Toledo)</p>	<p>Projeto de JR na Comunidade criado pelo Konzen (MPPR) também foi analisado, e algumas entrevistas se referem a esse programa.</p>	
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Anexo VIII

**UNIVERSIDADE DE COIMBRA
FACULDADE DE ECONOMIA (FEUC) / FACULDADE DE DIREITO (FDUC) /
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS (CES)
PROGRAMA DE DOUTORAMENTO EM DIREITO, JUSTIÇA E CIDADANIA
NO SÉC. XXI**

TERMO DE CONSENTIMENTO E PARTICIPAÇÃO EM PESQUISA

Declaro, para os devidos fins, que aceito participar da entrevista elaborada pela investigadora Cristina Rego de Oliveira, aluna do Programa de Doutorado em Direito, Justiça e Cidadania no Séc. XXI, da Universidade de Coimbra, destinada à coleta de dados e demais informações concernentes ao desenvolvimento da Justiça Restaurativa em Portugal e no Brasil.

Como participante da pesquisa declaro que concordei em ser entrevistado pela investigadora em local e horário previamente ajustados, permitindo a gravação da entrevista. Fui informado que tenho a liberdade de deixar de responder a qualquer questão ou pergunta formulada.

() Autorizo / () Não autorizo que meu nome seja divulgado nesta pesquisa, comprometendo-se o investigador a utilizar as informações que prestarei somente para os propósitos do desenvolvimento do projeto doutoral supracitado.

_____, _____ de ____.

Assinatura do entrevistado

Nome da(o) entrevistada(o):

Atividade/cargo/função:

Contato/e-mail da(o) entrevistada(o):

Assinatura da investigadora

Anexo IX:

Estatísticas referentes ao número total de feitos remetidos ao SMP após o alargamento do período experimental

INFORMAÇÃO ESTATÍSTICA DO SISTEMA DE MEDIAÇÃO PENAL ao abrigo da Portaria n.º 732/2009, de 8 de julho (Alargamento do Período Experimental compreendido entre 9 de julho de 2009 e 31 de dezembro de 2014)															
INDICADORES	COMARCAS														
	Alentejo Litoral	Baixo Vouga	Barreiro	Braga	Cascais	Coimbra	Grande Lisboa Noroeste	Loures	Moita	Montijo	Porto	Santa Maria da Feira	Seixal	Setúbal	Vila Nova de Gaia
Número de processos enviados para o SMP	18	145	-	-	..	57	27	77	-	-	217	-	..	4	51
Número de processos concluídos com acordo	5	43	-	-	..	15	6	12	-	-	57	-	12
Número de processos concluídos sem acordo	3	29	-	-	..	7	2	11	-	-	59	-	11

*Fonte: DGPI (2015, Dezembro 2)

Anexo X:
Organograma do DGPJ - Ministério da Justiça/Portugal

