

# **BREVE HISTÓRICO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO<sup>1</sup>**

Josineide Gadelha Pamplona Medeiros<sup>2</sup>

Nirson Medeiros da Silva Neto<sup>3</sup>

Justiça restaurativa é uma forma de imaginar, praticar e vivenciar a justiça que se caracteriza pela inclusão de todos os afetados por uma dada situação de conflito que envolva danos, configurada ou não como crime ou ato infracional, com foco sobretudo no atendimento de necessidades e direitos humanos, na prevenção da violência (em suas diferentes expressões, a saber, direta, estrutural, institucional e cultural), assim como na reparação dos danos e na restauração do tecido social rompido em razão de uma ofensa. Esta abordagem apresenta potencial para favorecer processos dialógicos e emancipatórios no tratamento de situações conflitivas através do uso de tecnologias sociais que visam à responsabilização dos autores de atos danosos, à atenção aos traumas sofridos pelas vítimas e ao empoderamento de famílias e comunidades afetadas, reparando e fortalecendo os vínculos sociais estremecidos pelo conflito e pelos danos provocados.

Nos últimos anos, temos visto uma profusa disseminação no Brasil de teorias e práticas restaurativas, na maioria dos casos sob a liderança do Poder Judiciário, mas nem sempre exclusivamente sob a sua condução. Um importante marco político-normativo deste processo social que vemos se robustecer na sociedade brasileira foi, em 2016, a instituição da Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário, através da Resolução n. 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que contribuiu para o fortalecimento de programas de justiça restaurativa em todo território nacional, particularmente nos tribunais de justiça estaduais – hoje estendendo-se para a esfera judiciária federal –, e estimulou o desenvolvimento de diversas outras iniciativas que extrapolam as salas de justiça e os serviços judiciais, dentro e fora do sistema de justiça.

---

<sup>1</sup> Texto extraído e adaptado do Plano de Ações da Coordenadoria de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Pará (TJPA), intitulado “Justiça Restaurativa: Construindo Paz e Bem Viver”, assim como da apresentação do Dossiê “Justiça Restaurativa no Brasil: Experiências e Pesquisa de Sul a Norte”, publicado na Revista Ciências da Sociedade, em 2019.

<sup>2</sup> Doutoranda no Programa de Pós-graduação em Sociedade, Natureza e Desenvolvimento da UFOPA. Mestre em Direito, área de Direitos Humanos, pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Juíza de Direito no Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA).

<sup>3</sup> Possui pós-doutorado pelo Departamento de Psicologia Social e do Trabalho, Instituto de Psicologia, da Universidade de São Paulo (USP). Doutor em Ciências Sociais, área de Antropologia, e mestre em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Professor da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA).

Este fato revela um dado significativo para a compreensão da justiça restaurativa no Brasil, haja vista que alhures esta forma de imaginar, praticar e vivenciar a justiça teve suas origens intimamente relacionadas a lugares outros que não a instituição judiciária e o sistema de justiça, tal como vemos ocorrer no contexto brasileiro, onde a expressão *justiça* restaurativa sói confundir-se com *Justiça*, entendida como o *locus* dos tribunais e dos profissionais do direito que atuam no contexto judicial. Noutros lugares, a justiça restaurativa se apresenta como um modelo de justiça de base comunitária, fundado em anseios de maior participação dos atores direta e indiretamente afetados por conflitos e atos danosos, assim como de fortalecimento da comunidade (*empowerment*) no tangente ao tratamento das situações conflitivas que lhe dizem respeito.

O modelo restaurativo tem sua origem relacionada correntemente a experiências de administração de conflitos que emergiram no Canadá, Estados Unidos e Nova Zelândia entre as décadas de 1970 e 1990, embora também encontre raízes em outros lugares e períodos históricos, tais como as tradições ameríndias e os cenários de justiça de transição, a exemplo do experimentado na África do Sul pós-apartheid com a Comissão de Verdade e Reconciliação, coordenadas pelo Arcebispo Desmond Tutu. Ainda que hajam controvérsias sobre as primeiras iniciativas brasileiras de justiça restaurativa, podemos dizer que esta abordagem, se tomada como um conjunto de princípios, valores e práticas, chegara ao Brasil em meados da década de 1990, inicialmente associada à linguagem da comunicação não violenta e ao trabalho do sociólogo inglês Dominc Barter em contextos comunitários no Rio de Janeiro, embora ainda não necessariamente articulada com os conceitos e com o movimento internacional que vieram a constituir o campo restaurativo.

No início do século XXI, a justiça restaurativa ganhara particular importância no âmbito do Poder Judiciário, em decorrência de três projetos-piloto instituídos a partir de um convênio entre a Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). A parceria entre o governo brasileiro e a Organização das Nações Unidas (ONU) contribuiu para a implantação e implementação dos primeiros programas oficiais de justiça restaurativa, especificamente em Brasília (DF), Porto Alegre (RS) e São Caetano do Sul (SP), os quais hoje são as principais referências históricas para o movimento restaurativo no Brasil. Estas experiências contribuíram para a expansão da abordagem restaurativa sobretudo na área da justiça juvenil, que desde 2012 conta com a Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) que expressamente tem como princípios a “prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas”, assim como o

“fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo” (Lei 12.594/2012, art. 35).

Cerca de uma década após o início das primeiras experimentações institucionais da justiça restaurativa em terreno brasileiro, o CNJ instituiu a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário, através da Resolução n. 225/2016, inaugurando um novo estágio de desenvolvimento deste modelo de administração de conflitos em nosso país. A Resolução 225/2016 foi precedida pela Meta 08 do CNJ para 2016, que já recomendava a instalação de serviços restaurativos nos tribunais de justiça estaduais. Embora seja um importante marco político-normativo, a Resolução trouxe um conjunto de desafios para sua efetivação por parte dos Tribunais de Justiça, que levaram posteriormente à criação do Comitê Gestor da Política Judiciária Nacional de Justiça Restaurativa, composto por conselheiros do CNJ e magistrados com experiência no campo da justiça restaurativa integrantes de diferentes unidades da Federação (Portarias 91/2016, 43/2018, 137/2018 e 22/2020 do CNJ).

Os trabalhos do Comitê Gestor levaram à proposição do Planejamento da Política Pública Nacional de Justiça Restaurativa e à aprovação, em novembro de 2019, da Resolução 300/2019 do CNJ, que alterou a Resolução 225/2016, inserindo dispositivo que determina aos Tribunais de Justiça estaduais e federais que apresentem ao Conselho Nacional de Justiça plano de implantação, difusão e expansão da justiça restaurativa que atenda a qualidade necessária à sua implementação e esteja em consonância com as diretrizes programáticas do Planejamento da Política de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário Nacional, elaborado pelo Comitê Gestor. Entre as diretrizes a serem observadas pelos Tribunais de Justiça estaduais e federais, a Resolução 300/2019 destaca:

I – implementação e/ou estruturação de um Órgão Central de Macrogestão e Coordenação, com estrutura e pessoal para tanto, para desenvolver a implantação, a difusão e a expansão da Justiça Restaurativa, na amplitude prevista no artigo 1º desta Resolução, bem como para garantir suporte e possibilitar supervisão aos projetos e às ações voltados à sua materialização, observado o disposto no artigo 5º, *caput* e § 2º (Item 6.2 do Planejamento da Política de Justiça Restaurativa do Poder Judiciário Nacional);

II – desenvolvimento de formações com um padrão mínimo de qualidade e plano de supervisão continuada (Item 6.4 do Planejamento da Política de Justiça Restaurativa do Poder Judiciário Nacional);

III – atuação universal, sistêmica, interinstitucional, interdisciplinar, intersetorial, formativa e de suporte, com articulação necessária com outros órgãos e demais instituições, públicas e privadas, bem como com a sociedade civil organizada, tanto no âmbito da organização macro quanto em cada uma das localidades em que a Justiça Restaurativa se materializar como concretização dos programas (Item 6.6 do Planejamento da Política de Justiça Restaurativa do Poder Judiciário Nacional);

IV – implementação e/ou estruturação de espaços adequados e seguros para a execução dos projetos e das ações da Justiça Restaurativa, que contem com estrutura física e humana, bem como, que proporcionem a articulação comunitária (Item 6.8 do Planejamento da Política de Justiça Restaurativa do Poder Judiciário Nacional); e

V – elaboração de estudos e avaliações que permitam a compreensão do que vem sendo construído e o que pode ser aperfeiçoado para que os princípios e valores restaurativos sejam sempre respeitados (Item 6.10 do Planejamento da Política de Justiça Restaurativa do Poder Judiciário Nacional) (Resolução 225/2016, art. 28-A, inserido pela Resolução 300/2019).

No contexto do Conselho Nacional de Justiça, outras frentes de trabalho e de definição de políticas institucionais do Poder Judiciário também apontam a necessidade de adoção de abordagens restaurativas pelos Tribunais de Justiça. Possuem particular importância as políticas voltadas para os setores da prevenção e enfrentamento da violência doméstica, familiar e de gênero e da aplicação e execução de alternativas penais. No que tange à primeira, em 2017 o CNJ, sob a regência da ministra Cármen Lúcia, deliberou incluir a justiça restaurativa como parte da programação da 8ª Semana da Justiça pela Paz em Casa, uma das ações resultantes da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres no Poder Judiciário, instituída pela Portaria n. 15/2017, o que fez emergir a necessidade de capacitação de profissionais que trabalham no campo da violência doméstica e familiar contra a mulher em metodologias e abordagens restaurativas, até então pouco disseminadas neste setor.

Tocante à segunda, a Resolução 288/2019, desenvolvida por intermédio de outro grupo de trabalho no CNJ, definiu a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais com enfoque restaurativo. Esta política institucional trouxe para o campo das alternativas penais uma nova linguagem, indicando que as penas e medidas alternativas deveriam adotar um enfoque restaurativo. Isto significou na prática incluir entre as finalidades das alternativas penais: (1) o reconhecimento da dignidade, autonomia e liberdade das partes envolvidas em conflitos; (2) a responsabilização da pessoa submetida à medida de tal sorte que se garanta a manutenção do seu vínculo com a comunidade; (3) o fomento a mecanismos horizontalizados e autocompositivos, a partir de soluções participativas e ajustadas à realidade das partes; (4) a restauração das relações sociais, a reparação dos danos e a promoção da cultura da paz; (5) a proteção social das pessoas em cumprimento de alternativas penais e sua inclusão em serviços e políticas públicas; e (6) o respeito à equidade e às diversidades (Resolução 288/2019, art. 3º).

Todos estes recentes marcos político-normativos demonstram a pujança do movimento restaurativo no Brasil. Sem dúvida, apesar do já relativamente longo período de

experiências restaurativas no cenário nacional, ainda se trata de um universo em expansão, com muito ainda por ser percorrido. É um novo paradigma de justiça que apresenta desafios vários e que cada vez mais se estende para além da circunscrição judiciária, haja vista que atualmente podemos observar um difuso interesse pelas práticas restaurativas em espaços comunitários, escolas, universidades, prisões, unidades de atendimento socioeducativo, polícias, serviços psicossociais, grupos confessionais, ambientes organizacionais, relações de vizinhança, entre outros lugares onde este novo modo de conceber e experimentar a justiça vêm encontrando adesão e terrenos para se instalar e multiplicar.

### **Marcos político-normativos consultados**

- Lei n. 12.594/2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.
- Resolução n. 225/2016 do CNJ, que instituiu a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário.
- Resolução n. 288/2019 do CNJ, que definiu a Política Institucional do Poder Judiciário para a Promoção da Aplicação de Alternativas Penais com Enfoque Restaurativo.
- Resolução n. 300/2019 do CNJ, que alterou dispositivos da Resolução 225/2016.
- Metas do CNJ para 2016, aprovadas no 9º Encontro Nacional do Poder Judiciário.
- Portaria n. 15/2017, que instituiu a Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres no Poder Judiciário.
- Portarias n. 91/2016, 43/2018, 137/2018 e 22/2020 do CNJ.