

## JUSTIÇA RESTAURATIVA BRASILEIRA: POTENCIALIDADES, LIMITAÇÕES E DESAFIOS DE EXPERIÊNCIAS JUDICIAIS A COMUNITÁRIAS

### BRAZILIAN RESTORATIVE JUSTICE: POTENTIALITIES, LIMITATIONS AND CHALLENGES FROM JUDICIAL TO COMMUNITY EXPERIENCES

Anne Caroline Rodrigues da Silva Brito\*

#### RESUMO

Considerando a hegemonia de uma Justiça Restaurativa judicial no Brasil, este trabalho parte em contraposição, abordando a realização de práticas restaurativas em estruturas comunitárias. Nesse sentido, analisa-se inicialmente como tem sido desenvolvida a Justiça Restaurativa brasileira junto ao Poder Judiciário, observando como se dá essa ligação e suas consequentes limitações, contradições e necessidades. Na sequência, encaminha-se para uma abordagem acerca das práticas restaurativas comunitárias como possibilidades e potencialidades, sem perder de vista os riscos e contradições. Assim, para tratar o tema sob uma perspectiva prática, analisa-se o funcionamento do projeto Vozes da Paz do Programa Justiça Comunitária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), através dos relatórios anuais das atividades referentes aos anos de 2015 a 2018, a fim de verificar as atividades e práticas dialógicas que acontecem no contexto escolar deste projeto e refletir sobre as limitações e potencialidades da Justiça Restaurativa em estruturas comunitárias.

**Palavras-chave:** Justiça Restaurativa; Comunidade; Poder Judiciário.

#### ABSTRACT

Considerando a hegemonia de uma Justiça Restaurativa judicial no Brasil, este trabalho parte em contraposição, abordando a realização de práticas restaurativas em estruturas comunitárias. Nesse sentido, analisa-se inicialmente como tem sido desenvolvida a Justiça Restaurativa brasileira junto ao Poder Judiciário, observando como se dá essa ligação e suas consequentes limitações, contradições e necessidades. Na sequência, encaminha-se para uma abordagem acerca das práticas restaurativas comunitárias como possibilidades e potencialidades, sem perder de vista os riscos e contradições. Assim, para tratar o tema sob uma perspectiva prática, analisa-se o funcionamento do projeto Vozes da Paz do Programa Justiça Comunitária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), através dos relatórios anuais das atividades referentes aos anos de 2015 a 2018, a fim de verificar as atividades e práticas dialógicas que acontecem no contexto escolar deste projeto e refletir sobre as limitações e potencialidades da Justiça Restaurativa em estruturas comunitárias.

**Keywords:** Justiça Restaurativa; Comunidade; Poder Judiciário.

## INTRODUÇÃO

Para além das discussões envolvendo a comunidade enquanto sujeito em práticas de Justiça Restaurativa<sup>1</sup>, este trabalho atém-se ao campo organizacional, ou seja, à realização de práticas restaurativas<sup>2</sup> em estruturas<sup>3</sup> comunitárias, não necessariamente desenvolvidas em espaços e por agentes do Poder Judiciário. O impulso desta pesquisa parte de reflexões acerca da centralidade que o Poder Judiciário detém no que concerne à Justiça Restaurativa brasileira, que inclusive tem sido um dos maiores fomentadores da mesma no país.

Este destaque é perceptível tanto pela posição de pioneiro em produzir normas sobre a Justiça Restaurativa no Brasil, Resolução n.º 225 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)<sup>4</sup>, quanto pelo fato de majoritariamente condensar as práticas restaurativas em estruturas judiciais, sendo delineadas e desenvolvidas por agentes do sistema formal de justiça. Dessa intensa ligação e dos contornos que a Justiça Restaurativa brasileira têm ganhado, emergem algumas preocupações que envolvem o protagonismo do Poder Judiciário nas práticas, o caráter personalista dessas experiências, a continuidade de hierarquias – ainda que reconfiguradas e a seletividade na escolha dos casos, dentre outras questões.

Os riscos de que essa promessa de mudança de paradigma torne-se tão somente um novo nome que camufla velhas práticas e mantém relações de poder e de dominação (SPOSATO; REBOUÇAS, 2010) enfatizam a necessidade de se dedicar um olhar atento e constante a essas experiências. Isto pois, inobstante o Poder Judiciário tenha um papel importante na difusão e implementação dos projetos e programas concernentes à Justiça Restaurativa, diversas problemáticas que permeiam o sistema formal de justiça perpassam para essas práticas que propõem uma nova ótica sobre o conflito.

Nesse sentido, têm-se vislumbrado um veemente potencial emancipatório em práticas restaurativas desenvolvidas fora dos ambientes judiciais, mas no âmbito comunitário, que sejam executadas em espaços não judiciais, por e para as pessoas de uma comunidade<sup>5</sup>. Essas propostas comumente carregam o escopo de propiciar maior participação social e propagar formas dialógicas de administrar conflitos no âmbito comunitário, afastando-se de tecnicismos e limitações intrínsecas à inserção nos espaços formais de realização da justiça.

Contudo, as problemáticas envolvendo o protagonismo judiciário não se restringem às práticas restaurativas que ocorrem dentro das suas edificações, mas podem alcançar também as experiências comunitárias, sobretudo pelo fato de as experiências brasileiras comunitárias mais destacadas serem

<sup>1</sup> Não há existe uma conceituação estática ou definitiva sobre o que vem a ser a Justiça Restaurativa, entretanto, existe um consenso geral em relação aos seus princípios, características e valores básicos. Na definição trazida pelo autor Tony Marshall (apud PALLAMOLLA, 2009, p. 54), a justiça restaurativa é apresentada como "um processo pelo qual todas as partes que têm interesse em determinada ofensa, juntam-se para resolvê-la coletivamente e para tratar suas implicações futuras". Este artigo não se dedicará à abordagem a conceitos, princípios, históricos e valores da Justiça Restaurativa, visto que já existem diversas leituras nesse sentido, como: JACCOUD (2005), PALLAMOLLA (2009), ZEHR (2018), ACHUTTI (2012), entre outros.

<sup>2</sup> Os círculos de construção de paz, os processos circulares e a mediação vítima-ofensor são algumas das práticas restaurativas mais utilizadas no Brasil. De acordo com o Mapeamento dos Programas de Justiça Restaurativa (2019), realizado pelo CNJ, 93,2% desses programas empregam círculos de construção de paz, 54,5% utilizam os processos circulares, 45,5% aplicam círculos restaurativos, 29,5% realizam círculos sem vítima e 25% empregam a mediação vítima-ofensor. Nesse sentido, também vale conferir Pallamolla (2017) e Pranis (2018).

<sup>3</sup> Considera-se aqui estrutura no sentido dos espaços e dos agentes onde são desenvolvidas e que desenvolvem tais práticas restaurativas.

<sup>4</sup> Esta resolução do Conselho Nacional de Justiça dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário.

<sup>5</sup> A categoria comunidade não traz uma conceituação única e inerte, mas há uma amplitude de correntes e possíveis significações. Este trabalho considera a percepção de Carrillo (2017, p. 214, apud Araújo, 2019, p. 39) de que o conceito de comunidade não se afirma numa soma de subjetividades individuais pré-constituídas, mas numa "intersubjetividade gestada a partir do ser-com outros".

institucionalizadas e vinculadas ao Poder Judiciário. Ainda que fora de suas estruturas, o judiciário costuma exercer fortes influência sobre os projetos que desenvolvem; e apesar desta ligação promover substratos e incentivos à realização de práticas restaurativas em comunidades, acarreta também em algumas limitações.

À vista disso, este estudo busca compreender como tem se dado essa trama com o judiciário e como esses projetos têm se estruturado a partir da experiência do projeto Vozes da Paz do Programa Justiça Comunitária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (PJC-TJDFT), verificando de que forma as atividades acontecem no contexto escolar deste projeto e refletindo sobre as limitações e potencialidades da Justiça Restaurativa em estruturas comunitárias. Para tanto, realiza-se a análise documental dos relatórios anuais das atividades do programa referente aos anos de 2015 a 2018.

## A JUSTIÇA RESTAURATIVA BRASILEIRA E O PODER JUDICIÁRIO

As ideias restaurativas passam a ser realçadas no Brasil a partir de 2003, com a criação, pelo Ministério da Justiça (MJ), da Secretaria da Reforma do Judiciário (SRJ)<sup>6</sup>. Com o escopo de conferir maior efetividade às atividades do Judiciário brasileiro, a SRJ passa a sustentar a utilização de preceitos relativos à Justiça Restaurativa, especialmente nas áreas criminal e infracional.

Contudo, as práticas restaurativas são oficialmente inauguradas no país no ano de 2005, através dos projetos-piloto implantados em estruturas judiciárias localizadas em Brasília/DF<sup>7</sup>, Porto Alegre/RS<sup>8</sup> e São Caetano do Sul/SP<sup>9</sup>, instigados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pelo Ministério da Justiça (MJ). Nesse ínterim, despontam também normatizações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em relação aos métodos consensuais de administração de conflitos e também específicas sobre a Justiça Restaurativa.

O percurso dessa Justiça Restaurativa brasileira judicial compreende os seguintes marcos temporais contíguos:

- a) o tempo da autodenominada “implantação”, que tem como marco os três projetos-piloto (São Paulo, Rio Grande do Sul e Distrito Federal) e cobre um período aproximado de cinco anos (2005-2010); e b) o tempo da “institucionalização-expansão” que, tendo como marco a Resolução n. 125/2010, seguida da Resolução n. 225/2016, ambas do Conselho Nacional de Justiça, cobre a segunda década do século 21 (2010-2017), estando no momento em curso. (CNJ, 2018, p. 113)

Tal processo que demonstra como o Poder Judiciário tem impulsionado, implementando, normatizado e condensado as práticas restaurativas, principalmente no sistema penal, culmina em uma convivência paradoxal entre “um paradigma punitivo dominante e um paradigma restaurativo emergente” (CNJ, 2018, p. 118). Em que pese se objetive um outro olhar sobre os conflitos, os administrando sob uma lógica dialógica e mais participativa, em contraposição ao formato adjudicatório, ambos os processos seguem sendo operados nas mesmas instituições e pelos mesmos agentes.

<sup>6</sup> A Secretaria da Reforma do Judiciário (SRJ) foi extinta no ano de 2016 através do Decreto nº 8.668, de 11 de fevereiro de 2016, que alterou a estrutura regimental do Ministério da Justiça.

<sup>7</sup> O projeto-piloto realizado na capital do país desenvolveu-se junto a Juizados Especiais Criminais, aplicando como prática restaurativa a mediação vítima-ofensor. Nesse sentido, ver Pallamolla (2009) e Cardoso Neto (2018).

<sup>8</sup> Na experiência do Rio Grande do Sul, o projeto ocorreu junto à Justiça Juvenil, em Vara da Infância e da Juventude, utilizando como prática os círculos restaurativos, que têm se constituído como a mais utilizado no restaurativismo brasileiro.

<sup>9</sup> Assim como em Porto Alegre/RS, o projeto desenvolvido em São Sebastião/SP ocorreu no âmbito da Justiça Juvenil, adotando como prática o círculo restaurativo.

Na compreensão de Rebouças e Sposato (2010), a transição paradigmática e cultural proposta pela Justiça Restaurativa demanda cuidados e preocupações redobrados, tendo em vista que a lógica retributiva e punitiva integra não somente as relações jurídicas, mas também educacionais e familiares. As autoras defendem que discussões e posicionamentos críticos no tocante a experiências envolvendo a Justiça Restaurativa são imprescindíveis para que a mesma não seja tão logo desnaturada. “A preocupação é a de não torná-las uma moda, um slogan a encobrir velhas práticas que, na manutenção das relações de poder e dominação, esvaziam o seu potencial transformador e restaurativo” (REBOUÇAS; SPOSATO, 2010, p. 313-314).

Neste ponto, adentra-se em uma preocupação já salientada por Daniel Achutti (2012), sobre os riscos de que as práticas restaurativas venham a configurar como meros apêndices do sistema de justiça brasileiro. Principalmente nessa relação entre Justiça Restaurativa e Poder Judiciário, é preciso observar e entender a estruturação e a implantação desses projetos, questionando quais são os resultados pretendidos com o mesmo e direcionando a atenção para os perigos de finalidades exclusivamente institucionais obstarem o desenvolvimento pleno das potencialidades desse modelo restaurativo de justiça (REBOUÇAS; SPOSATO, 2010).

No contexto da Justiça Restaurativa judicial brasileira, têm-se percebido o transpasse de hierarquias e seletividades presentes nas formas judiciais hegemônicas de administrar conflitos para as práticas restaurativas, ocasionando a repetição de lógicas estruturais. A pesquisa “Pilotando a justiça restaurativa: o papel do Poder Judiciário” (2018), liderada por Vera Regina Pereira de Andrade, constata que a decisão sobre quais casos seguirão ou não para procedimentos restaurativos compete majoritariamente a juízes e promotores. E além disso, os acordos realizados em práticas restaurativas, firmado entre as pessoas envolvidas no conflito, dependem de homologação judicial.

Como é trazido no Relatório Analítico Propositivo da referida pesquisa,

(...) a incidência da Justiça Restaurativa tem sido estruturalmente seletiva, pois, além do limite legal imposto pelo princípio da indisponibilidade da ação penal, que emoldura uma primeira seleção das justiças onde ela pode ser alocada (competência), a inclusão de situações/casos/pessoas depende do poder seletivo, sobretudo do juiz (geralmente na primeira audiência) ou do promotor de justiça que, regra geral, também pode (assim como o policial e o defensor público, advogados, assistentes sociais e psicólogos) a qualquer momento dentro do processo, pedir seu encaminhamento à Justiça Restaurativa. (CNJ, 2018, p. 121).

Essa estruturação demonstra uma verticalidade que parece chocar com os preceitos restaurativos, que exaltam a horizontalidade, o empoderamento e a autonomia das pessoas envolvidos no conflito; e aqui parte-se de uma perspectiva de que para alcançar potencialidades máximas, os valores e princípios da Justiça Restaurativa deveriam estar presentes não só nos momentos das práticas, mas na construção e formatação dos projetos e programas que as abrigam.

Nesse sentido, os resultados da pesquisa demonstram que essa “identidade muito vertical”, a qual tem se destacado na Justiça Restaurativa brasileira, intensifica o poder seletivo de juízes, promotores, policiais e defensores públicos. Em decorrência disso, e “(...) face à dificuldade de se promover o encontro entre as partes, culmina-se por transferir àqueles um poder de intervenção sobre os ofensores que, não raro, assumem a feição de um poder normalizador-moralizador, sobretudo na esfera da justiça infantojuvenil;”<sup>10</sup> (CNJ, 2018, p. 160). Assim, o poder que teoricamente seria direcionado e distribuído entre as pessoas envolvidas nos conflitos acaba sendo transformado em controle social.

<sup>10</sup> Este ponto relaciona-se a uma outra limitação que a Justiça Restaurativa brasileira tem enfrentado, qual seja a dificuldade de participação das vítimas e das comunidades nos encontros restaurativos, sendo muitas das práticas realizadas somente

Somado a isso, tem-se o fato de que essa seletividade hierarquizada em torno dos procedimentos de Justiça Restaurativa não se dissocia dos preconceitos e das desigualdades institucionalizados nos sistemas de justiça. Ao ponderar sobre a escolha dos casos que serão destinados ou não às práticas restaurativas, não há como desconsiderar o retrato estruturalmente racista<sup>11</sup>, patriarcal e classista da nossa sociedade, e por conseguinte, da composição do próprio judiciário<sup>12</sup>. Essas decisões judiciais que determinam quais casos irão para procedimentos de Justiça Restaurativa possivelmente reproduzirão a lógica do sistema penal quanto aos corpos e grupos sociais que são criminalizados<sup>13</sup>.

Pelo exposto, é evidente que os contornos que a Justiça Restaurativa brasileira tem tomado sofrem forte influência do Poder Judiciário, e sobretudo dos agentes judiciais que coordenam e desenvolvem as práticas restaurativas. Esse fator traz à tona a questão do caráter personalista que os projetos que desenvolvem práticas restaurativas vêm assumindo, o que não deixa de estar atrelado ao protagonismo do judiciário em relação às mesmas.

Embora no processo dialógico restaurativo se proponha a concessão do protagonismo aos ofendidos, aos ofensores e à comunidade para lidar com determinado conflito, ocasionando uma redistribuição de poder, o que se verifica na pesquisa coordenada por Andrade (2018) é o acúmulo de poder com o Poder Judiciário. Isto porque “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.” (CNJ, 2018, p. 155).

Esse “protagonismo personalizado” (CNJ, 2018) do Poder Judiciário – que toma forma mediante seus funcionários –, junto à falta de recursos materiais e humanos suficientes, colocam em risco a sustentabilidade dos projetos e programas de Justiça Restaurativa, que acabam dependendo bastante dos mesmos. As pessoas que atuam nesses programas costumam ser servidores públicos acumulando

---

com os ofensores, o que aumenta o risco de discursos moralizantes direcionados aos mesmos. Essa perda de participação é ainda mais preocupante no âmbito da justiça juvenil quando as práticas são realizadas apenas com o ofensor ou a ofensora adolescente e os demais presentes adultos, devido ao desequilíbrio nas relações de poder presentes. “(...) uma ‘das consequências não desejadas’ (Howard Zehr), no caminho da ‘implantação’ à ‘institucionalização’, e não obstante o esforço normativo e prático da JR no Brasil para incluir as partes e a comunidade, pode estar sendo a perda da própria pedra de toque democrática da Justiça Restaurativa, a saber, a ‘participação’ (ANDRADE, 2012, p. 336). Participação da totalidade das partes nos encontros (que muitas vezes não acontecem como deveriam) e a consequente inclusão, escuta e atenção às necessidades de ambas, com empoderamento das vítimas e das comunidades. Caso contrário, não se resgata o “confisco das vítimas” (CHRISTIE, 1977) produzido pelo poder punitivo do Estado e sua justiça estatal, e corre-se o risco de perder, nas práticas, o núcleo definidor da Justiça Restaurativa e a referência da responsabilidade (de ofensores, comunidades, redes de apoio), que é precisamente o dano ou os danos provocados e que só podem ser contados, historiados, pelos próprios ofendidos e desde a sua ótica personalíssima.” (CNJ, 2018, p. 160).

<sup>11</sup> Nesse sentido, conferir Carneiro (2005) e Borges (2019).

<sup>12</sup> “De acordo com o Censo dos Magistrados, realizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2013, 64% dos juízes são homens e 82% são ministros dos tribunais superiores. No quesito cor/etnia: 84,5% são brancos, 15,4% são pretos/pardos, 0,1%, indígenas. A idade média de juízes é de 45 anos para desembargadores e ministros comuns, e de 42 anos para os juízes da Justiça Federal” (ALVES, 2017, p. 110).

<sup>13</sup> “O Estado no Brasil é o que formula, corrobora e aplica um discurso e políticas de que negros são indivíduos pelos quais deve se nutrir medo e, portanto, sujeitos à repressão. A sociedade, imbuída de medo por esse discurso e pano de fundo ideológico, corrobora e incentiva a violência, a tortura, as prisões e o genocídio. Se, por um lado, para a instituição do colonialismo foi utilizada uma filosofia religiosa para a superexploração de corpos negros, por outro, é o estereótipo formulado no período pós-abolicionista que seguirá perpetuando uma lógica de exclusão e consequente extermínio da população negra brasileira. Esse poder sobre corpos negros é exercido em diversas esferas. Seja na total ausência de políticas cidadãs e de direitos, como falta de saneamento básico, saúde integral e empregos dignos; seja pelo caráter simbólico de representação do negro na sociedade como violento, lascivo e agressivo, alimentando medo e desconfiança e culminando em mortes simbólicas, pela aculturação, pela assimilação e pelo epistemicídio, até as mortes físicas, que se estabelecem por violência, torturas, encarceramento e mortes” (BORGES, 2019, p. 41-42).



funções ou voluntários, que possivelmente continuam nos mesmos por acreditar nas ideias, ainda que a falta de recursos suficientes represente dificuldades para a permanência desses atores.

Enfim, ressalta-se que não há a pretensão ou a possibilidade de esgotar as discussões sobre tais temáticas neste trabalho, mas apenas levantar indagações e questionamentos sobre problemáticas que rodeiam o desenvolvimento das práticas restaurativas judiciais no país. Por todo o exposto, é visível que a atuação do Poder Judiciário na Justiça Restaurativa brasileira vai muito além do incentivo e de sua mera implementação ou execução, mas alcança a construção dessa “grande artesanaria que é o campo da Justiça Restaurativa no Brasil.” (CNJ, 2018, p. 155).

## JUSTIÇA RESTAURATIVA E COMUNIDADE

Essa concentração de poderes nas mãos do judiciário, inclusive no âmbito das práticas restaurativas, instiga reflexões sobre o desenvolvimento das mesmas para além das estruturas judiciais. Nessa vereda, seguindo um movimento de ampliação, a ideia de comunidade emerge como a “base da construção da Justiça Restaurativa” (CNJ, 2018, p. 153), não se restringindo à sua participação nas práticas circulares, mas configurando como estrutura.

Dentro dessa lógica, as práticas poderiam ser realizadas em espaços não necessariamente ocupados pelo sistema formal de justiça – como dentro de fóruns, e facilitadas por agentes que não precisem ser vinculados àquele sistema ou possuir alguma formação superior – como servidores públicos, ou até mesmo facilitadores voluntários que necessitam possuir uma graduação concluída<sup>14</sup>. As intenções visadas com essas práticas restaurativas comunitárias costumam focar numa possibilidade de maior participação social e apostam num “(...) potencial de colaborar para a emancipação de sujeitos e grupos marginalizados, ao estimular sua condição de agentes ativos na administração, resolução e transformação de conflitos cotidianos” (ARAÚJO, 2019, p. 32).

Ademais, a comunidade também é visada, no contexto das práticas restaurativas no Brasil, como um importante agente para oxigenar e democratizar o sistema de justiça, já que as práticas comunitárias contariam com uma maior participação social e autonomia em relação ao Poder Judiciário. Por sua vez, a autora Daniela Costa compreende que

Uma vez que o movimento restaurativo, no Brasil, foi alavancado pelo Poder Judiciário, outra forma de promover maior envolvimento comunitário é levar a Justiça Restaurativa para além dos muros do judiciário, seja a partir de programas comunitários de JR, seja a partir da capacitação de cidadãos que possam desempenhar papel de facilitadores voluntários em programas judiciais ou comunitários de JR. Ademais, é também importante salientar o papel ativo que a comunidade pode vir a desempenhar no monitoramento e até mesmo no suporte ao cumprimento dos acordos restaurativos, ainda que não tenha participado do procedimento restaurativo em si.” (COSTA, 2019, p. 103).

Assim, como a justiça restaurativa restrita aos tribunais não alcança seu “impacto de espectro mais alargado” (COSTA, 2019, p. 107), a proposta comunitária é concebida como uma potencialidade para a expansão e consolidação da Justiça Restaurativa para além dos ambientes e das finalidades institucionais. Sobre esta relação entre práticas de justiça restaurativas e comunitárias, Mayara Araújo (2019) dilucida que uma prática será considerada comunitária quando for realizada na, pela e para a comunidade, reconhecendo a tendência de que práticas totalmente restaurativas sejam também comunitárias.

<sup>14</sup> Alguns tribunais de justiça estipulam como requisito para ser facilitador ou facilitadora a comprovação de conclusão de curso do ensino superior, como é o caso do TJDF (Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios), conforme a Portaria Conjunta 12 de 24/02/2021.

Entrementes, é preciso manter um olhar crítico sobre a temática, afastando-se de pretensões romantizadas e de cunho salvacionista para poder observar os perigos que a cercam. Tem-se como um deles o risco de cooptação da práticas restaurativas comunitárias pela racionalidade neoliberal, que pode manuseá-las como meras táticas de promoção da celeridade e desafogamento do Poder Judiciário, desconsiderando seus preceitos teóricos. Como traduz Gabriela Rebouças,

(...) a preocupação em otimizar o sistema judicial não pode ser responsabilidade das pessoas que estão envolvidas em um conflito e precisam de uma resolução. Esta questão indica uma necessidade do próprio sistema judicial de rever seus procedimentos, corpo de funcionários, de diagnosticar os pontos nodais pelos quais não consegue dar respostas satisfatórias às demandas por justiça. Este ponto significa, muito evidentemente, que crise e estado são palavras irmãs que não podem ser dissociadas em contextos neoliberais. Seja porque na crise a supressão dos sistema de garantias e segurança social estão justificados, em nome das necessidades do mercado; seja porque é preciso sempre estimular o mercado, com novos empreendimentos e novas alternativas para as demandas por segurança e direitos. (REBOUÇAS, 2017, p. 581).

Nesse viés, Fagundes (2011) alerta para a ausência de intenção de rompimento com as estruturas do direito tradicional, positivista e tecnicista, mas tão somente de utilizar essas formas autocompositivas como uma alternativa para lidar com a insuficiência do judiciário em relação ao excesso de demandas. É possível que a administração de conflitos, mesmo em práticas restaurativas e/ou comunitárias, seja individualizada e personificada, sem contextualização com os problemas da sociedade, e por conseguinte, com um potencial emancipatório muito reduzido.

Essa abordagem individualizada também chama a atenção para o risco de ocultação de conflitos que denunciam problemáticas do sistema socioeconômico no qual estamos inseridos e que necessariamente precisariam ser expostos e até mesmo acirrados. Portanto, é necessário ponderar sobre as intenções de pacificação e suas nuances, de modo a examinar possibilidades de ocultação de conflitos, contenção de mobilizações e utilização dos métodos consensuais de administração de conflitos enquanto uma “forma de barrar a proliferação da resistência ou até mesmo ‘minar’ seu ímpeto emancipatório” (FAGUNDES, 2011, p. 178).<sup>15</sup>

Em suma, embora se visualize na realização de práticas restaurativas na comunidade um potencial de maior participação social, é imprescindível ter em mente que assim como a Justiça Restaurativa judicial não detém o poder de livrar-se das tantas problemáticas envolvendo o sistema de justiça penal, as práticas restaurativas comunitárias também não serão capazes de dizimar tais questões. É fato que projetos que encorajam educação para direitos, fortalecimento de redes comunitárias e processos de administração de conflitos baseados no diálogo trazem premissas benéficas e importantes para a sociedades, mas não se pode ignorar que existem riscos, limitações e contradições, sobretudo quando vinculados ao judiciário.

## A EXPERIÊNCIA DO PROJETO VOZES DA PAZ DO PROGRAMA JUSTIÇA COMUNITÁRIA (TJDFT)

Para abordar o tema numa perspectiva prática, estuda-se brevemente nesta seção a experiência do Projeto Vozes da Paz, vinculado ao Programa Justiça Comunitária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (PJC-TJDFT)<sup>16</sup>. Embora não se denomine como um programa que desenvolve a

<sup>15</sup> Nesse sentido, conferir Nader (1994) e Fagundes (2011).

<sup>16</sup> Da experiência do PJC do TJDFT decorreu a política pública nacional “Programa Justiça Comunitária”, proposta pela Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ) do Ministério da Justiça (MJ), sendo que entre 2008 e 2011 foram implementados

Justiça Restaurativa, algumas das práticas mais utilizadas no mencionado projeto são os círculos de paz, e além disso, o programa apresenta trabalhos e participa de eventos e congressos relativos ao movimento restaurativo. Portanto, realiza-se uma breve apresentação e contextualização do programa e seu projeto, para na sequência levantar algumas análises e reflexões.

O Programa Justiça Comunitária do Distrito Federal surgiu nos anos 2000, em decorrência da experiência do Juizado Especial Cível Itinerante do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), o qual tinha como escopo o atendimento a localidades com dificuldades de acesso à justiça formal, por meio de um ônibus com adaptações específicas, no qual eram realizadas audiências. Entrementes, a partir do interesse em promover maior participação e sensação de justiça dos envolvidos em um conflito, o projeto Justiça Comunitária ergue-se visando a construção de espaços que possibilitassem o diálogo em comunidades, tendo pessoas comuns, que compartilhem códigos de valores e linguagens comunitárias, como protagonistas dessas atividades e ações, ao invés dos agentes judiciais (Ministério da Justiça, 2008).

As atividades do programa são desempenhas principalmente pelos agentes comunitários e por uma equipe multidisciplinar. Os primeiros são membros voluntários das comunidades em que o PJC exerce suas atividades, os quais são selecionados através de processos seletivos realizados anualmente e que passam por formações em justiça e mediação comunitárias. Já os segundos são advogados, psicólogos, assistentes sociais, artistas, servidores de apoio administrativo, estagiários e juíza coordenadora.

Nesse ínterim, o programa adota três linhas principais de atuação, quais sejam: a educação em direitos<sup>17</sup>, a mediação comunitária<sup>18</sup> e a animação de redes<sup>19</sup>. Sobretudo no âmbito do primeiro e do terceiro eixo, desenvolvem-se três projetos em parceria com entidades e organismos, os quais propagam informações sobre os direitos dos cidadãos, formas dialógicas de lidar com os conflitos e pautas que envolvem problemáticas sociais.

Dentre esses, há o Projeto Vozes da Paz, o qual foi constituído em 2013 e firmado entre o Programa Justiça Comunitária, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), e a Secretaria de Estado de Educação (SEDF). Com o intuito de disseminar noções e preceitos de justiça comunitária em escolas públicas do Distrito Federal, que possam propiciar a democratização do ambiente escolar e o empoderamento das pessoas que convivem nos espaços escolares, o projeto proporciona outras atividades de cunho participativo, além de cursos de formação em mediação e justiça comunitária.

Pela observação dos relatórios anuais das atividades desenvolvidas pelo PJC de 2015 a 2018, percebe-se que as principais atividades realizadas nas escolas que receberam o projeto são círculos

64 núcleos de justiça comunitária em 14 estados do Brasil. Entretanto, este trabalho foca no Programa Justiça Comunitária do TJDFT, mais especificamente no seu projeto Vozes da Paz.

<sup>17</sup> Esse eixo teria o objetivo de ampliar o acesso às informações acerca dos direitos dos cidadãos, promovendo a tradução do linguajar codificado e tecnicista jurídico mediante a produção de cartilhas, teatros, filmes, cordéis, dentre outros materiais didáticos e artísticos, bem como a promoção de oficinas e eventos.

<sup>18</sup> Como objetivo, este tem eixo foca em promover o empoderamento e a emancipação social, a partir da oportunidade de que as pessoas envolvidas em um conflito reflitam sobre o mesmo. Tal método comporta três fases: a pré-mediação 1, a pré-mediação 2 e a sessão de mediação. As primeiras envolvem contatos iniciais com os solicitantes e com os solicitados, ao passo que a sessão de mediação centra-se na realização da mediação propriamente dita.

<sup>19</sup> Tal eixo concentra-se na promoção de atividades, ações e reuniões comunitárias, a fim de explorar a mobilização popular e o fortalecimento das redes solidárias.



de paz<sup>20</sup>, assembleias escolares<sup>21</sup>, oficinas de contação de histórias, teatros, eventos, festivais de talento e outros subprojetos, tais quais o “Mensageiros da Paz”<sup>22</sup>, a “Rádio Vozes da Paz”<sup>23</sup>, “Gincana da Paz”<sup>24</sup>, o “Projeto Gentileza”<sup>25</sup>, o “Mutirão da Paz”<sup>26</sup>, o “Galera Amistosa”<sup>27</sup>, a “Horta Comunitária”<sup>28</sup>, o “Intervalos Culturais”<sup>29</sup>, o “Jornal da Paz”<sup>30</sup>, entre outras. O ímpeto para o desenvolvimento dessas atividades emergiu dos diálogos desenvolvidos nos círculos da paz, que contam com a participação de toda a comunidade escolar.

O Projeto Vozes da Paz conta com quatro etapas previstas para serem desenvolvidas em três anos, de acordo com informações trazidas pelo Relatório das atividades anuais do PJC de 2016. A primeira etapa seria de apresentação e planejamento, em tal momento ocorreriam as sensibilizações e seleções das escolas. A segunda consistiria na execução do projeto e no acompanhamento das atividades. A terceira, por sua vez, já refere-se à consolidação do projeto, centrando-se na formação de novos membros pela própria comunidade escolar, em conjunto e sob o acompanhamento da equipe do Programa Justiça Comunitária. Já a quarta etapa é direcionada à sustentabilidade do projeto, sendo realizadas as formações de novos membros e as formações continuadas pela comunidade escolar, sob a supervisão da equipe do PJC, além de ser o momento dedicado à implementação de programa de sustentabilidade.

Ademais, conforme indicado no relatório anual, em 2014, foi realizada avaliação pelo PJC com vinte e dois usuários do projeto, demonstrou que 72% destas pessoas consideraram o projeto Vozes da Paz bom ou ótimo, enquanto 9% o avaliaram como regular, e 5% como péssimo ou ruim. No que toca ao atendimento das necessidades dos usuários, 42% entenderam que as mesmas foram atendidas de modo satisfatório, ao passo que 29% sentiram que suas necessidades não foram atendidas.

<sup>20</sup> Trata-se da metodologia utilizada pelo Projeto para lidar coletiva e dialogicamente com os conflitos que surgem naquela comunidade escolar, salvo em casos excepcionais em que se opta por sessões reservadas de mediação. “Os ‘Círculos da Paz’ são, pois, recursos adotados para o exercício da ética da alteridade. Essas arenas, constituídas por representantes de todos os segmentos escolares (professores, alunos, funcionários, pais e membros da direção), permitem que as decisões sejam tomadas democraticamente, considerando a perspectiva de cada segmento, sem quaisquer traços de exclusão. O exercício da escuta ativa e o respeito à diversidade promovem um aprendizado desde a educação infantil que pavimenta um novo modo de lidar com os conflitos em nossa sociedade. Quando se adotam mecanismos de resolução de conflitos pautados no diálogo democrático, permitindo que todas as necessidades e identidades sejam reconhecidas e respeitadas, a disciplina – essencial em qualquer processo educativo – não resulta do medo, mas da corresponsabilidade de cada um pela construção de um espaço seguro de autonomia, dignidade e respeito. E é natural que, nesse processo, os índices de violência diminuam porque as vozes, antes caladas, não precisam mais gritar para serem ouvidas.” (TJDFT, 2019). Para mais, conferir FOLEY e PASSOS (2020).

<sup>21</sup> Essa atividade visa oportunizar diálogo, escuta ativa, reconhecimento do outro, corresponsabilidade e democratização do ambiente escolar, por meio de conversa em salas de aula, com a mediação dos conflitos surgidos por um professor conselheiro, a partir de uma pauta pré-definida com temas relevantes e atuais para o contexto escolar.

<sup>22</sup> Os mensageiros da paz são alunos e alunas que representam sua turma, responsáveis pela divulgação de “mensagens de paz” e pela mediação de conflitos que ocorram nessas turmas.

<sup>23</sup> Tem como objetivo a difusão da “cultura da paz” no ambiente escolar, transmitindo entrevistas, textos para a reflexão, avisos, mensagens de paz e dedicação de músicas.

<sup>24</sup> Baseiam-se em ações que contam com a participação e empenho diário de todos os participantes da escola e objetivam colaborar para uma cultura de paz, conscientizando para a conservação do ambiente escolar, dentre outras pautas.

<sup>25</sup> O projeto tem como escopo a difusão de valores e atitudes que contribuam para uma cultura de paz na escola.

<sup>26</sup> Concentra-se em ações de limpeza e pintura na escola, que foram impulsionadas por meio dos diálogos ocorridos nas assembleias escolares.

<sup>27</sup> Este projeto utiliza jogos e esportes para propagar valores, como o trabalho em equipe.

<sup>28</sup> Uso de espaços até então não utilizados na escola para o cultivo de hortaliças, provendo uma maior qualidade na alimentação e também promovendo o senso de cooperação e consciência ambiental.

<sup>29</sup> Realização de jogos e eventos musicais nas escolas durante os intervalos, como batalhas de rima.

<sup>30</sup> É um painel com cartazes para que se transmitam mensagens sobre temas importantes, através de técnicas de comunicação não-violenta.

Além disso, 10% dos respondentes julgaram que tiveram as necessidades atendidas parcialmente, e 19% se abstiveram.

Pela análise dos relatórios, evidencia-se que essas práticas dialógicas mostram-se como contra-hegemônicas em relação às formas de resolução de conflitos adjudicatórias judiciais. Outrossim, são atividades que instigam maior participação, escuta e democratização do espaço, tal qual a assembleia escolar, a qual permite que os diversos membros da comunidade escolar sejam ouvidos, inclusive os alunos, o que enseja o empoderamento dos mesmos, a corresponsabilidade e o exercício da cidadania.

Além disso, há também a preocupação em fortalecer a integração e conexão dos agentes escolares, identificar os problemas naquele espaço diante das diversas perspectivas dos membros que dele participam, bem como discutir e executar encaminhamentos coletivamente. O Mutirão da Paz, a Horta Comunitária e o Intervalo Cultural são exemplos de atividades nesse sentido, pois compreendem a ocupação e valorização do espaço escolar em prol do coletivo.

As batalhas de rima, uma das ações que acontecem durante os intervalos dirigidos, são expressões culturais de resistência, que comumente são tidas como marginalizadas e reprimidas por ações policiais. Portanto, é bastante significativo que essas atividades sejam incorporadas e reafirmadas no ambiente escolar. Outro ponto importante é a propagação do diálogo a partir dessas atividades, seja nos círculos da paz, nos quadradinhos da mediação ou com os mensageiros da paz. Para além de uma cultura de diálogo, essas atividades fomentam também a autonomia dos estudantes e a horizontalidade, de certa forma rompendo com o excesso de verticalidade e hierarquização nas relações entre adultos e crianças ou adolescentes.

Por todo o exposto, depreende-se que o projeto tem uma atuação importante nas escolas que o abrigam, não apenas no campo da administração de conflitos, mas também na educação para direitos e na animação de redes, como mostram os relatórios anuais das atividades do Programa Justiça Comunitária. À vista disso, pressupõe-se que o ambiente escolar comunitário possibilita esse intenso desenvolvimento do projeto, com o engajamento e participação dos agentes escolares, demonstrando um forte potencial para a transformação das relações locais, ainda que não ocasione enfáticas mudanças estruturais.

Porém, apesar da percepção benéfica sobre tal projeto, não se pode deixar de ter em conta que os riscos destacados na seção anterior deste artigo também podem aparecer nesta esfera, sobretudo porque há a institucionalização e vinculação ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal de Territórios e à Secretaria de Estado da Educação do DF. A proposta aqui não se sustenta de modo algum no desincentivo a tais vinculações, dado que se reconhece a relevância das mesmas para a construção e sustentabilidade do projeto, mas de salientar que podem existir interferências e limitações, a fim de encorajar contínuas pesquisas e avaliações sobre o seu funcionamento.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste artigo, desenvolveram-se análises ao envolvimento entre a Justiça Restaurativa e o Poder Judiciário no Brasil, percebendo a importância desta instituição na difusão e sustentabilidade dos projetos e programas restaurativos, bem como salientando as contradições e limitações advindas de tal trama. Ademais, também foi observada a relação entre Justiça Restaurativa e comunidade, sem perder de vista as conexões que subsistem com o Poder Judiciário, identificando potencialidades, entraves e pontos de atenção concernentes às práticas restaurativas comunitárias.

Para levantar reflexões acerca dessas temáticas, utilizou-se como aporte teórico as pesquisas de Pallamolla (2009), Fagundes (2011) e Araújo (2019), dentre outros autores. Ademais, a fim de contextualizar as discussões com a experiência prática do Projeto Vozes da Paz, foram analisados os relatórios anuais das atividades desenvolvidas pelo Programa Justiça Comunitária do TJDFR referente aos anos de 2015 a 2018.

Enfim, pôde-se perceber que no Brasil vigora uma Justiça Restaurativa judicial, que muito provavelmente decorre da forte atuação do Poder Judiciário na difusão, incentivo e construção do restaurativismo brasileiro. Isto nos põe diante de uma situação conflitante, pois à medida que o apoio do judiciário confere a sustentação dos programas e projetos restaurativos, seu protagonismo, concentração de poderes e outras problemáticas decorrentes da vinculação conferem riscos à sustentabilidade e ao desenvolvimento da potencialidade máxima da Justiça Restaurativa.

Essa contradição, embora aparente ser em menor grau, também perpassa para as práticas restaurativas comunitárias, sobretudo quando gerenciadas pelo Poder Judiciário, já que também incorre em riscos de interferências e continuidade de controle, sem romper com a lógica dominante e propiciar uma significativa mudança paradigmática. Portanto, reconhece-se a potencialidade que projetos e programas que envolvem a Justiça Restaurativa, especialmente em estruturas comunitárias, agregam para a provocação de transformações locais, mas reforça-se a necessidade de que seja mantida uma perspectiva crítica sobre essas atividades e que sejam fomentadas avaliações e pesquisas continuamente sobre os mesmos.

## REFERÊNCIAS

ACHUTTI, Daniel. *Justiça restaurativa e abolicionismo penal: contribuições para um novo modelo de administração de conflitos no Brasil*. Tese (Doutorado em Ciências Criminais). PUCRS, Porto Alegre, 2012.

ALVES, Dina. Rés negras, juízes brancos: uma análise da interseccionalidade de gênero, raça e classe na produção da punição em uma prisão paulistana. *Revista Cs*, p. 97-120, 2017.

ARAÚJO, Mayara de Carvalho. *Justiça restaurativa comunitária: análise de efetividade a partir do Programa Conjunto da ONU em Contagem-MG*. Tese (Doutorado em Direito). UFMG, Belo Horizonte, 2019.

BORGES, Juliana. *Encarceramento em massa*. Pólen Produção Editorial LTDA, 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>>. Acesso em: 08 de mai. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 225 de maio de 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2289>>. Acesso em: 08 de mai. 2021.

CARNEIRO, Sueli. *A construção do outro como não-ser como fundamento do ser*. Tese de Doutorado em Educação, na área de Filosofia da Educação, São Paulo: FEUSP, 2005.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Seminário Justiça Restaurativa: mapeamento dos programas de Justiça Restaurativa*. Brasília: CNJ, junho de 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Relatório Analítico Propositivo. Justiça pesquisa direitos e garantias fundamentais - pilotando a justiça restaurativa: o papel do poder judiciário. 2018.

COSTA, Daniela Carvalho Almeida da. *Monitoramento da justiça restaurativa em três dimensões: desenho a partir da experiência das práticas restaurativas da 17ª Vara Cível da Comarca de Aracaju (adolescentes em conflito com a lei)*. Aracaju: UFS, 2019.

FAGUNDES, Lucas Machado. *Pluralismo jurídico e justiça comunitária na América Latina: perspectivas de emancipação social*. Dissertação (Mestrado em Direito). UFSC, Florianópolis, 2011.

NADER, Laura. Harmonia coerciva: a economia política dos modelos jurídicos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 9, n. 26, p. 18-29, 1994.

PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. *Justiça restaurativa: da teoria à prática*. 1. ed. São Paulo: IBCCRIM, 2009.

REBOUÇAS, Gabriela Maia. Mediação comunitária, empoderamento e capturas neoliberais. In: *SOCIOLOGY OF LAW*, 2017, Canoas. *Anais Sociology of Law 2017: Perspectivas das relações entre direito e sociedade em um Sistema Social Global*. Canoas: Unilasalle, 2017. v. 1. p. 574-585.

REBOUÇAS, Gabriela Maia; SPOSATO, Karyna Batista. As lentes de uma justiça restaurativa no Brasil: observando experiências renovadas de acesso à justiça para o incremento do debate. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 19, 2010, Florianópolis. *Anais do XIX Congresso Nacional do CONPEDI*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010, pp. 306-321. Disponível em: <[https://s3.amazonaws.com/conpedi2/anteriores/XIX+Congresso+Nacional++UFSC++Florian%C3%B3polis+\(13%2C+14%2C+15+e+16+de+outubro+de+2010\).pdf](https://s3.amazonaws.com/conpedi2/anteriores/XIX+Congresso+Nacional++UFSC++Florian%C3%B3polis+(13%2C+14%2C+15+e+16+de+outubro+de+2010).pdf)>. Acesso em: 20 jan. 2018.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. *Projetos*. 2019. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/informacoes/cidadania/justica-comunitaria/projetos>>. Acesso em: 06 set. 2021.