

A compatibilidade da Justiça Restaurativa às normas jurídicas brasileiras

Saulo Ramos Furquim*

Sumário: 1 Introdução. 2 A Justiça Restaurativa e os contributos da criminologia. 2.1 A crítica ao sistema jurídico-penal segundo as perspectivas abolicionistas e vitimológicas. 2.2 A Justiça Restaurativa: conceituações e objetivos. 3 As formas de aplicação da Justiça Restaurativa no Brasil. 3.1 O Projeto de Lei 7.006, de 2006. 4 As experiências restaurativas e a Justiça Restaurativa no atual contexto jurídico brasileiro. 4.1 Projetos-piloto de Justiça Restaurativa no Brasil. 4.2 A situação atual da Justiça Restaurativa no Brasil. 5 Conclusão. Referências.

Resumo

Este artigo tem como objetivo estudar a Justiça Restaurativa como uma nova proposta para solução de conflitos, rompendo com o pragmatismo dos ordenamentos penais. A Justiça Restaurativa vem mostrar que há possibilidade de diálogo entre ofensor e vítima, bem como de uma nova sensação de justiça realizada. Outros países com as mesmas dificuldades brasileiras - ligadas ao alto índice de encarceramento - começaram a utilizar essa prática e obtiveram êxito.

Palavras-chave: Justiça Restaurativa. Projeto de Lei 7.006/2006. Binômio: vítima-ofensor. Diálogo.

1 Introdução

O presente artigo tem como intuito o estudo da Justiça Restaurativa, sobretudo quanto à sua aplicabilidade no ordenamento jurídico brasileiro, no decorrer do cenário criminológico contemporâneo. Após a análise das teorias abolicionistas, as quais criticam o sistema punitivo, sugere-se um enfoque diferente, a reflexionar novas ideias, como solução de conflitos penais por meio do diálogo em encontros entre o réu e o ofendido.

Dessa forma, criam-se possibilidades de os atores envolvidos se expressarem e construírem formas de conciliação para reparação dos danos causados, centrados em uma abordagem construtiva, reintegradora e conciliadora, que permita ao transgressor a possibilidade de corrigir seus erros e, conseqüentemente, de construir uma nova solução de conflitos.

Entretanto, levantadas essas premissas, questiona-se: seria a Justiça Restaurativa compatível com o ordenamento jurídico brasileiro? Essa questão será analisada neste trabalho. Todavia, cabe dizer que até hoje não existe nenhuma lei que regulamente a aplicação da Justiça Restaurativa no sistema penal brasileiro. Porém, tramitam no Congresso Nacional projetos de lei que visam instituir a Justiça Restaurativa nos casos de crimes de menor potencial ofensivo e em atos infracionais praticados por adolescentes. Trata-se do Projeto de Lei 7.006/2006, o qual será analisado pormenorizadamente no decorrer deste trabalho.

2 A Justiça Restaurativa e os contributos da criminologia

2.1 A crítica ao sistema jurídico-penal segundo as perspectivas abolicionistas e vitimológicas

No sistema penal tradicional, há o impedimento de que os envolvidos se apoderem de seus conflitos. No entanto, o Estado, nas suas agências formais de controle social, como assegura Christie (1998, p. 14), "subtrai os conflitos das partes, transformam-nos em casos e as impede de participar diretamente da sua solução". Por outro lado, surgem reflexões originárias das teorias abolicionistas, que sugerem a existência de ineficácia das soluções punitivas tradicionais, criticando a tentativa reabilitadora e ressocializadora do condenado.

Nesse contexto, surgem críticas que constatarem os déficits de participação popular na administração da justiça (SICA, 2008 *apud* OLIVEIRA, 2011, p. 24), ou seja, deve haver uma alternativa para construir pontes na resolução de conflitos no âmbito da justiça criminal, na hipótese de tornar a justiça mais participativa e humana, sendo capaz de abdicar do uso da sanção de privação ou restrição de liberdade e utilizar a reparação ou indenização do dano por meio da composição do conflito (PALLAMOLLA, 2009, p. 30).

Ainda, na concepção abolicionista radical de Hulsman e Celis (1993), o sistema penal tradicional de uma forma implícita, em suas sanções tradicionais, causa violência. Derradeiramente, leva a sofrimentos desnecessários que são distribuídos socialmente de modo injusto, e não apresenta efeito positivo sobre as pessoas envolvidas no conflito (HULSMAN; CELIS, 1993, p. 61). Para Santos (2014), talvez se possa dizer que a proposta restaurativa tem suas raízes sedimentadas em ideias de inspiração abolicionista, ainda que,

* Mestre em Ciências Jurídico-Criminais pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Especialista em Ciências Criminais pela Rede/LFG. Professor de Direito Constitucional das Faculdades de Atibaia/FAAT. Advogado. E-mail: saulofurquim@gmail.com

a certo passo, comece a trilhar um caminho próprio, por vezes até aberto à custa do reconhecimento das limitações daquele abolicionismo penal (SANTOS, 2014, p. 62).

Dessas premissas, entende-se que o cárcere e os mecanismos tradicionais do sistema jurídico-punitivo não são suficientes para a prevenção, superação e solução dos conflitos. Conseqüentemente, surgem novas teorias alternativas ao punitivismo tradicional. Uma delas é a solução por meio do direito ao diálogo, podendo-se utilizar da admoestação, da reintegração do ofensor, da reparação dos danos, dos trabalhos em benefício à comunidade ou de outras formas de restabelecer a paz interrompida pelo delito, pelo uso de procedimentos informais e de mediação que colocam frente a frente o ofensor e a vítima (PALLAMOLLA, 2009, p. 43).

Para além da abordagem abolicionista do direito penal, as teorias de resolução de conflitos empreendem um enfoque diferente, sedimentado na abordagem restaurativa, mudando a ótica penal, não mais punição como medida final, mas sim a busca da reparação dos danos causados e a construção da resolução do conflito por meio da mediação entre ofensor e ofendido.

Essa resolução de conflitos de caráter restaurativo também deve ser analisada na perspectiva da vítima. Andrade (1980, p. 11) já anunciava a importância do reconhecimento da vítima para as ciências criminais. No entanto, o que se pretende sublinhar, conforme assegura Santos (2014, p. 53), “é a relevância da descoberta da vítima, muito associada ao fortalecimento do pensamento vitimológico, para a compreensão da gênese da proposta restaurativa”.

Ademais, como já se sabe, o sistema jurídico-penal tradicional atribui ao Estado a prerrogativa de regulamentar a pacificação dos conflitos através do monopólio estatal e do exercício do *jus puniendi*, utilizando-se de seus mecanismos de controle social com a finalidade de censurar os que transgrediram as normas impostas. Nesse sentido, o exercício do *jus puniendi* configura-se também no escopo simbólico de extirpar o conflito penal e também, ainda que como reflexo indireto ou utópico, as angústias daquele sujeito vitimado no caso concreto (OLIVEIRA, 2011, p. 26).

Destarte, 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, uma pertença do agente e da vítima do crime (SANTOS, 2007, p. 474). Nessa visão tradicionalista, o sistema jurídico punitivista compreende a existência de um afastamento da vítima na composição da resposta penal, uma vez que, pelo sistema tradicional, a solução do conflito se delimita entre o ofensor e o órgão acusador do Poder Judiciário, ou seja, o Ministério Público.

Também pode ocorrer à vítima, no decorrer do processo penal, uma experiência frustrante, que acrescenta dano psicológico maior do que aquele causado pelo delito, trazendo-lhe péssimas experiências psicológicas, podendo interferir na não colaboração dela no processo penal, devido a esse sofrimento, e, ainda, com o risco de acarretar efeitos negativos na eficácia do sistema penal, verificando-se, aqui, a existência da vitimização secundária¹.

Cabe dizer que a preocupação vitimológica também resultou no repensar o funcionamento da justiça criminal, sendo que não se pode esquecer de que o sentido de justiça vai muito além da punição. Deve também atender aos anseios da vítima e de suas necessidades.

Dessas críticas surgem as teorias conciliatórias (ANDRADE, 1980; DIAS, 2013, p. 425), que têm como intuito a promoção do diálogo entre as duas partes do conflito, cujo objeto é o crime, a fim de construir soluções dialéticas em busca de resolução do conflito e reparação dos danos, porém, em uma forma não institucional. A partir desse novo pensar, surge uma forma de justiça mais comunitária na resolução dos conflitos através dos diálogos mediados e na possibilidade de reparação de danos causados. Surge, assim, o paradigma restaurativo.

2.2 A Justiça Restaurativa: conceituações e objetivos

Nesse novo paradigma restaurativo, destacam-se novas propostas ao tradicional sistema jurídico-penal, as quais objetivam a resolução de conflitos, atribuindo a estes um sentido positivo (PACHECO, 2012, p. 19), que visa à sua superação de forma construtiva e mais humanitária, através da construção de soluções de conflitos. Esse novo paradigma também propõe, por meio do diálogo, a reparação de danos causados. Nesse viés, a alternativa restaurativa surge como um instrumento de pacificação social e uma alternativa ao sistema de justiça criminal na sua proposta construtiva de resolução de conflitos.

Para tanto, as definições de Justiça Restaurativa são inúmeras, sendo que alguns autores tratam do tema como um conceito aberto². Começou-se a falar em Justiça Restaurativa há pouco mais de duas décadas; todavia, o desenvolvimento da ideia e do termo começou a aflorar há três décadas³. Contudo, o

¹ Vitimização secundária é o efeito vitimizador que os órgãos encarregados da Administração da Justiça exercem quando, em suas investigações e atuações policiais ou processuais, expõem a vítima a novos danos e incômodos, algumas vezes desnecessários, mas outras inevitáveis, para a investigação do delito e castigo do delinquente (CONDE; HASSEMER, 2008, p. 132).

² A Justiça restaurativa possui um conceito não só aberto, como também fluido, pois vem sendo modificado, assim como suas práticas, desde os primeiros estudos e experiências restaurativas (PALLAMOLLA, 2009, p. 54).

³ Sylvester afirma que as primeiras práticas restaurativas tiveram lugar em Minnesota em 1972 e em Ontário em 1974 (SANTOS, 2009, p. 213).

termo foi usado, pela primeira vez, em 1977, por Albert Eglash, em um artigo intitulado *Beyond restitution, creative restitution*.

Sobre as definições, há autores que tentam conceituar a Justiça Restaurativa. Jaccoud (2005) define a Justiça Restaurativa como uma forma de “aproximação que privilegia toda forma de ação, individual ou coletiva, visando corrigir as conseqüências vivenciadas por ocasião de uma infração, a resolução de um conflito ou a reconciliação das partes ligadas a um conflito” (JACCOUD, 2005, p. 169). Ademais, Braithwaite⁴ (1968 *apud* ZAGALLO, 2010) aduz que a Justiça Restaurativa é um processo no qual todas as pessoas afetadas por uma injustiça têm a oportunidade de decidir o que deve ser feito para repará-la. “Especificamente no âmbito criminal, parte-se da premissa de que o crime causa um mal, o qual deve ser corrigido” (BRAITHWAITE, 1998 *apud* ZAGALLO, 2010, p. 42). Dessa forma, os sujeitos diretamente envolvidos no conflito assumem o papel principal na resolução do conflito.

Entretanto, como fora analisado, a Justiça Restaurativa é um paradigma complexo. Alguns autores suscitam-na como um termo aberto. Para entendermos os objetivos propostos por esse novo paradigma, deve-se analisá-la segundo três concepções: a do encontro, a da reparação e a da transformação.

3 As formas de aplicação da Justiça Restaurativa no Brasil

3.1 O Projeto de Lei 7.006, de 10 de maio de 2006

O Projeto de Lei 7.006/2006 surgiu com a finalidade de facultar o uso de procedimentos de Justiça Restaurativa no ordenamento jurídico brasileiro, sob o argumento de criar formas alternativas de resolução de conflitos. Contudo, diante do cenário jurídico brasileiro, antes do referido projeto de lei, alguns projetos-piloto que buscavam a solução alternativa de conflitos⁵ já eram conhecidos. A Justiça Restaurativa foi a porta de entrada para esses projetos na justiça brasileira.

No ano de 2005, a Sugestão nº 99/2005 chegou à Comissão de Legislação Participativa. No ano seguinte, tal sugestão foi aprovada e transformada no Projeto de Lei nº 7.006/06, cuja proposta seria o acréscimo de dispositivos no Código Penal, no Código de Processo Penal e na Lei de Juizados Especiais⁶. Porém, o projeto de lei não é muito claro em relação a quais crimes e contravenções seria aplicada a Justiça Restaurativa, bem como quais seriam os critérios que regeriam tal aplicação. O art. 1º do projeto é regulado pelo uso facultativo e complementar dos procedimentos de Justiça Restaurativa no sistema de justiça criminal, em casos de crimes e contravenções penais.

A não referência no artigo a quais crimes ou contravenções possam ser submetidos a procedimentos restaurativos cria um risco obscuro de que a Justiça Restaurativa seja aplicada a casos de mínima relevância. Na omissão de regras claras sobre quais casos serão passíveis de condução ao novo procedimento, a tendência de juízes, promotores públicos e polícia é a de encaminhar à Justiça Restaurativa apenas casos de pouca relevância, para não reduzir seu campo de atuação.

Nesse sentido, Sica (2008) e Pallamolla (2009) entendem que a quantidade de pena poderia ser um critério inicial para encaminhamento de infrações penais aos procedimentos restaurativos, no sentido de evitar que só sejam encaminhados casos de bagatela. Contudo, cabe ressaltar que há necessidade de estabelecer um critério sobre quando se deve utilizar a Justiça Restaurativa⁷, se deve ser levado em conta o bem jurídico violado ou a quantidade de pena cominada.

O Projeto de Lei 7.006/2006, nos seus arts. 2º e 3º, considera procedimentos restaurativos práticas e atos conduzidos por facilitadores, “compreendendo encontros entre a vítima e o autor do fato delituoso e, quando apropriado, outras pessoas ou membros da comunidade afetados” pelo crime ou pela contravenção, que atuarão coletiva e ativamente na resolução dos conflitos.

O art. 4º dispõe que, “quando presentes os requisitos do procedimento restaurativo, o juiz, com a anuência do Ministério Público, poderá enviar peças” de informações processuais (inquérito policial, termo circunstanciado e ações penais) ao núcleo de Justiça Restaurativa. Entende-se que podem ocorrer problemas com relação a essa obrigatoriedade de anuência do Ministério Público para o envio de peças de informação ao núcleo restaurativo.

⁴ BRAITHWAITE, John. *Restorative justice and responsive regulation*. New York: Oxford University, 2002.

⁵ Já se vão dez anos desde que as primeiras práticas de Justiça Restaurativa foram aplicadas no Brasil. Era 4 de julho de 2002, quando foi trabalhado o chamado “Caso Zero”, experiência de aplicação de prática restaurativa na 3ª Vara do Juizado Regional da Infância e da Juventude de Porto Alegre, em conflito envolvendo dois adolescentes. Desde então, muitas águas se passaram e a Justiça Restaurativa se firma cada vez mais como metodologia autônoma a ser aplicada no âmbito interno e externo ao Poder Judiciário (LARA, 2014, p. 2).

⁶ Projeto de Lei nº 7.006, de 2006 (Da Comissão de Legislação Participativa). SUG nº 099/2005. 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.

⁷ Assim, é preciso, sem dúvida, uma cultura jurídica que aceite o uso da Justiça Restaurativa, não restrinja a implementação de programas diferenciados e encaminhe casos para aqueles programas existentes. A respeito, refere Van Ness que, para se avaliar o progresso da Justiça Restaurativa vinculada ao sistema de justiça criminal, mais importante do que a disponibilidade de programas restaurativos é a importância a eles conferida na prática (PALLAMOLLA, 2009, p. 181).

De igual modo, entende-se que mais adequado seria condicionar o envio somente a uma autoridade, uma vez que o juiz da causa já decidiu fazê-lo, pois esse duplo consentimento do magistrado e do Ministério Público seria mais um empecilho à realização do procedimento restaurativo, uma vez que o órgão ministerial na maioria das vezes se posiciona pelo viés punitivo. Ademais, para Pallamolla (2009), o que importa no processo restaurativo não é adjudicar a culpa ao ofensor, “mas sim estabelecer o diálogo entre as partes e acordar o que pode ser feito para reparar a vítima e, se possível, promover a (re)integração do ofensor à comunidade” (PALLAMOLLA, 2009, p. 183).

Os arts. 5º e 6º do referido projeto de lei tratam do funcionamento e da composição do núcleo de Justiça Restaurativa, que deverá ser “composto por uma coordenação administrativa, uma coordenação técnica interdisciplinar e uma equipe de facilitadores, que deverão atuar de forma cooperativa e integrada”. Conforme esses artigos, os facilitadores deverão ser preferencialmente profissionais das áreas de psicologia e serviço social, especialmente capacitados para essa função.

Os procedimentos restaurativos são pautados pelos princípios de voluntariedade, dignidade humana, imparcialidade, razoabilidade, proporcionalidade, cooperação, informalidade, confidencialidade, interdisciplinaridade, responsabilidade, mútuo respeito e boa-fé, conforme dispõem os arts. 8º e 9º do projeto de lei.

No que diz respeito ao princípio da razoabilidade, cabe aos procedimentos restaurativos estabelecer critérios com o intuito de aproximar a reparação do dano aos delitos causados⁸. Já o princípio da proporcionalidade é entendido no sentido de haver uma correspondência entre o encargo assumido pelo infrator e a gravidade da ofensa à vítima, ou seja, a reparação do dano nunca pode ser excessiva ou muito inferior ao dano causado.

Os arts. 11 e 12 do referido projeto de lei estipulam modificações nos arts. 107 e 117 do Código Penal. O art. 11 do projeto acrescentaria ao art. 107 do Código Penal o inciso X, que propõe uma nova causa de extinção da punibilidade: “pelo cumprimento efetivo de acordo restaurativo”. O art. 12 do projeto de lei propõe acrescentar ao art. 117 do Código Penal, que trata da interrupção do curso da prescrição, o inciso VII: “pela homologação de acordo restaurativo até o seu efetivo cumprimento.”

Aqui, há uma preocupação de não permitir que ocorra o *bis in idem* pelo mesmo delito. Porém, esse artigo não prevê quais delitos seriam remetidos ao núcleo restaurativo e quais seriam aqueles delitos em que o acordo restaurativo seria suficiente para extinguir a punibilidade, ou que acarretaria apenas uma redução da pena⁹. Portanto, o projeto de lei não sanou esses pontos duvidosos quanto à aplicação do procedimento restaurativo.

Os artigos seguintes (13, 14 e 15) do projeto preveem mudanças no Código de Processo Penal (Decreto-Lei 3.689/1941). O art. 13 do projeto prevê o acréscimo do § 4º ao art. 10, que dispõe que “a autoridade policial poderá sugerir, no relatório do inquérito, o encaminhamento das partes ao procedimento restaurativo”.

Essa mudança no Código de Processo Penal poderia resultar em problemas, caso a autoridade policial se posicionasse por desaconselhar as práticas restaurativas, uma vez que tal posicionamento poderia acarretar o risco de o juiz não considerar sequer o envio ao procedimento restaurativo. Destarte, deve-se nortear a autoridade policial a apenas aconselhar o envio, caso entenda pertinente, e evitar a prática de justificar a não condução, pois essa tarefa deverá ser da competência do juiz (PALLAMOLLA, 2009, p. 185).

E, ainda, o art. 14 do projeto de lei propõe o acréscimo dos §§ 3º e 4º ao art. 24 do Código de Processo Penal, trazendo a previsão de que poderá o magistrado, com a anuência do órgão ministerial, encaminhar os autos de inquérito policial a núcleos de Justiça Restaurativa, quando a vítima e o infrator manifestarem, voluntariamente, a intenção de se submeterem ao procedimento restaurativo. Nesse caso, “poderá o Ministério Público deixar de propor ação penal enquanto estiver em curso procedimento restaurativo.”

Outrossim, conforme Pacheco (2012), o § 4º pode acarretar mais um problema, uma vez que o Ministério Público pode:

deixar de propor a ação penal enquanto estiver em curso o procedimento restaurativo; ora a terminologia usada está longe de ser a adequada e permite o entendimento de que a ação penal e o processo restaurativo poderão ocorrer, paralelamente, o que provocará *bis in idem*, caso a ação penal não seja suspensa pelo magistrado e resulte em condenação e acordo restaurativo (PACHECO, 2012, p. 65).

Como sabemos, a Justiça Restaurativa exige para sua caracterização, essencialmente, a voluntariedade. Sendo assim, os referidos parágrafos acrescentados pelo projeto de lei não inovam. Aqui, mais uma vez, seguimos o entendimento de que a dupla anuência e a falta de fundamentação quanto ao

⁸ Não se pode olvidar que inafastáveis os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, sem os quais entendemos não ser possível justiça, quer seja restaurativa, quer seja retributiva, pois poderemos afastar a reparação adequada e até mesmo incorrer no equívoco do *bis in idem*, uma dupla punição pelo mesmo fato (PACHECO, 2012, p. 63).

⁹ Na França, a Lei 23 de junho de 1999 faculta ao Ministério Público, em ações referentes a crimes cuja pena não ultrapasse três anos, que faça uma proposta ao autor, a fim de que confesse o crime. Caso a vítima seja conhecida, o Ministério Público proporá a reparação do dano, e, caso cheguem a um acordo, o Ministério Público desistirá da ação penal (GRECO, 2007, p. 359).

não envio do caso ao núcleo restaurativo são motivos de crítica, mas é muito positiva a possibilidade de encaminhamento do processo ao núcleo, ainda na fase inquisitorial, ou seja, antes da existência da ação penal (PALLAMOLLA, 2009, p. 185).

No projeto de lei também vigora a possibilidade de suspensão do processo penal decretada pelo juiz, conforme dispõe o art. 15, que introduziria o art. 93-A o Código de Processo Penal: “O curso da ação penal poderá ser também suspenso quando recomendável o uso de práticas restaurativas.” Por esse artigo, haveria a possibilidade de aplicação da Justiça Restaurativa em processos em curso e, ainda, nos casos em que o órgão ministerial tenha oferecido denúncia. Ainda que o caso já tenha sido enviado ao núcleo restaurativo, será possível a suspensão do processo.

Já o art. 16 do projeto de lei introduz a maior mudança no Código de Processo Penal, instituindo o Capítulo VIII, que passaria a tratar do processo restaurativo, e acrescentando a esse novo capítulo os arts. 556, 557, 558, 559, 560, 561 e 560.

O novo art. 556 dispõe sobre os requisitos que recomendam o envio do caso à Justiça Restaurativa¹⁰. Porém, por esse artigo, o encaminhamento do caso estaria condicionado à personalidade e aos antecedentes do infrator, bem como às circunstâncias e consequências do crime. Dessa forma, a Justiça Restaurativa se apresenta como uma alternativa impossível a infratores reincidentes, contradizendo a lógica abolicionista do paradigma restaurativo.

Os arts. 557, 558 e 559 tratam, respectivamente, do funcionamento dos núcleos de Justiça Restaurativa, do procedimento restaurativo e da redução a termo dos encontros restaurativos e obrigações assumidas de reparação dos danos, nos casos em que o acordo tiver resultado positivo.

O novo art. 560 do Código de Processo Penal traz a determinação quanto aos casos em que houver desistência ou descumprimento do acordo¹¹. Nesse caso, o juiz julgará insubsistente o procedimento restaurativo, retornando o processo ao seu curso original, na forma da lei processual.

Em caso de descumprimento do acordo, pode-se dizer que seria prematuro o retorno, de imediato, do processo à justiça penal convencional, devendo ser investigadas as causas do insucesso e a possibilidade de nova oportunidade para que o acordo seja cumprido, com previsão de designação de nova audiência de ofício ou a requerimento das partes, para esclarecimentos ou devido acompanhamento. Porém, deve-se levar em conta que novas designações de acordo restaurativo gerariam morosidade na resolução do conflito ou no cumprimento do processo.

O último art. 562, que seria acrescentado ao Código de Processo Penal pelo projeto de lei, dispõe que “o acordo restaurativo deverá necessariamente servir de base para a decisão judicial final”, evitando que o acordo venha apenas a se somar à pena aplicada.

O projeto de lei prevê também alteração nos arts. 62, 69 e 79 da Lei 9.099/95, deixando claro que os Juizados Especiais apenas serão a porta de entrada da Justiça Restaurativa, devendo o caso ser encaminhado ao núcleo restaurativo para a resolução de conflitos.

O art. 62 da Lei 9.099/95 passaria a vigorar com nova redação: “O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando-se, sempre que possível, a conciliação, a transação e o uso de práticas restaurativas.”

Ao art. 69 da Lei 9.099/95 seria acrescentado o § 2º, prevendo que “a autoridade policial poderá sugerir, no termo circunstanciado, o encaminhamento dos autos para procedimento restaurativo”.

Ao art. 76 da Lei 9.099/95 acrescentar-se-ia o § 7º, que prevê que, “em qualquer fase do procedimento de que trata esta Lei, o Ministério Público poderá oficial” pela remessa dos autos aos núcleos de Justiça Restaurativa.

Em 31 de janeiro de 2011, o projeto foi arquivado nos termos do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Em 29 de março de 2011, houve a apresentação do Requerimento 1.006/2011 por deputado da Comissão de Legislação Participativa, solicitando o desarquivamento do projeto. Após vários pedidos de arquivamento e desarquivamento, atualmente, o projeto está aguardando para ser incluído em pauta na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Enfim, não há como prever se um dia o projeto será efetivamente levado a plenário. Talvez tenhamos que aguardar mais um pouco para que haja um amadurecimento da sociedade para introdução da Justiça Restaurativa ou talvez ela nunca seja integrada ao nosso sistema penal.

4 As experiências restaurativas e a Justiça Restaurativa no atual contexto jurídico brasileiro

¹⁰ O art. 16 do Projeto de Lei nº 7.006/2006 propõe a inclusão do “Capítulo VIII - Do processo restaurativo” e dos arts. 556, 557, 558, 559, 560, 561 e 562 ao Código de Processo Penal (Decreto-Lei 3.689/1941).

¹¹ “Art. 556 - Nos casos em que a personalidade e os antecedentes do agente, bem como as circunstâncias e consequências 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.

[...]

Art. 560 - Enquanto não for homologado pelo juiz o acordo restaurativo, as partes poderão desistir do processo restaurativo. Em caso de desistência ou descumprimento do acordo, o juiz julgará insubsistente o procedimento restaurativo e o acordo dele resultante, retornando o processo ao seu curso original, na forma da lei processual.”

4.1 Projetos-piloto de Justiça Restaurativa no Brasil

Cabe aqui destacar que, antes do Projeto de Lei 7.006/06, já havia no Brasil o desenvolvimento de práticas relativas à Justiça Restaurativa. Tais práticas foram impulsionadas pela Resolução 2.002/12 do Conselho Econômico e Social da ONU¹², que estabelecia os princípios básicos do uso da Justiça Restaurativa, tendo sido o marco catalizador dos projetos brasileiros de Justiça Restaurativa. Dentre os mais relevantes, citamos os seguintes:

O *Projeto Justiça para o Século XXI*, programa sistematizado pela Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul (AJURIS) em parceria com a Escola Superior da Magistratura. Este projeto tem sua consecução ligada à 3ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS, que busca executar práticas restaurativas nas medidas socioeducativas aplicadas a adolescentes infratores. Outrossim, uma das finalidades do projeto gaúcho é a mudança de atitudes e perspectivas na abordagem do problema.

O *Projeto Justiça Restaurativa no Núcleo Bandeirante* teve início no ano de 2005 nos Juizados Especiais de Competência Geral do Fórum do Núcleo Bandeirante, visando à aplicação de práticas restaurativas nos processos criminais referentes às infrações de menor potencial ofensivo, passíveis de composição cível e de transação penal. Esse projeto-piloto de Brasília se diferencia dos demais projetos pelo fato de tratar de práticas restaurativas destinadas aos indivíduos adultos que cometeram crimes de menor potencial ofensivo. O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios defende, institucionalmente, que a vinculação dos princípios e práticas restaurativas aos serviços da Corte tem contribuído substancialmente para a especialização e democratização da prestação jurisdicional (LARA, 2014, p. 56).

Podemos citar também outros projetos de Justiça Restaurativa em execução no Brasil, entre os quais também se encontram os que tratam da mediação escolar, como o *Projeto em São Caetano do Sul/SP* e outras práticas que foram apresentadas ao Instituto Innovare¹³. Entre tais projetos podemos citar: *Justiça e Educação*, uma Justiça Restaurativa na Bahia (PACHECO, 2012, p. 81), *Conhecer para Preservar Justiça Restaurativa Ambiental*, *Justiça Penal Restaurativa: A mediação e os delitos de menor potencial ofensivo*, entre outras experiências restaurativas.

4.2 A situação atual da Justiça Restaurativa no Brasil

No atual contexto brasileiro, as práticas restaurativas vêm, cada vez mais, ganhando espaço no cenário nacional, principalmente no transcorrer dos últimos anos. O Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução 125, de 29 de novembro de 2010, que cuida da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.

Essa resolução está ligada diretamente à questão do acesso à Justiça, visando à solução dos conflitos de interesse, não apenas no âmbito judicial, mas também em outros contextos, por meio de outros mecanismos de solução de conflitos, em especial os consensuais, como a mediação e a conciliação.

A referida resolução firma a urgência de concretizar uma política pública de incentivo e melhorias nos sistemas consensuais de solução de litígios, entendendo que a conciliação e a mediação são ferramentas efetivas da pacificação social, solução e prevenção de conflitos, e que sua adequada disciplina em programas já implementados no país tem abreviado a demasiada judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e a execução de sentenças (PACHECO, 2012, p. 70).

Atento aos resultados expressivos das práticas restaurativas, o Governo Federal reconheceu a importância da Justiça Restaurativa ao aprovar o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos, por meio do Decreto 7.037, de 21 de dezembro de 2009. Tal norma estabelece como um dos objetivos estratégicos, mais precisamente no inciso III, o incentivo a projetos-piloto de Justiça Restaurativa como forma de analisar seu impacto e sua aplicabilidade no sistema jurídico brasileiro, bem como desenvolver ações nacionais de elaboração de estratégias de mediação de conflitos e de Justiça Restaurativa nas escolas.

A Justiça Restaurativa também marcou seu lugar definitivo como um novo paradigma na resolução de conflitos no âmbito juvenil no Brasil. Em 18 de janeiro de 2012, o Congresso Nacional editou a Lei 12.594/12, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE. O art. 35, inciso III, da referida lei estabeleceu que seja um princípio da execução da medida socioeducativa a “prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas”.

¹² “Os princípios básicos se encontram na Resolução 2002/12 do Conselho Social e Econômico da ONU e são referências internacionais no âmbito da regulamentação da justiça restaurativa e suas práticas. Tais princípios visam orientar sua utilização em casos criminais e pretendem delinear aspectos relativos à sua definição, uso, operação e desenvolvimento contínuo dos programas e dos facilitadores, a fim de abordar limitações e finalidades dos processos e resultados restaurativos” (PALLAMOLLA, 2009, p. 87).

¹³ O objetivo do Prêmio Innovare é identificar, premiar e disseminar práticas inovadoras realizadas por magistrados, membros do Ministério Público estadual e federal, defensores públicos e advogados públicos e privados de todo Brasil, que estejam aumentando a qualidade da prestação jurisdicional e contribuindo com a modernização da Justiça Brasileira.

Conforme a atual perspectiva que surge no Brasil, brota, também, uma nova forma para a execução das medidas socioeducativas. A referida lei é contundente ao determinar que as práticas restaurativas devam ser prioritárias em face de outras medidas tradicionais que eram aplicáveis. Portanto, apenas quando não forem cabíveis os instrumentos de Justiça Restaurativa é que o juiz poderá se valer de outros encaminhamentos de medidas socioeducativas aplicáveis.

5 Conclusão

A Justiça Restaurativa traz uma nova perspectiva sobre a justiça penal, de forma a transformá-la numa justiça mais democrática, através da participação dos envolvidos, que opinam e criam novos caminhos que levam à solução do conflito, independência dos envolvidos e à busca dos anseios da vítima pela justiça, assumindo responsabilidades, resolvendo conflitos e optando por uma cultura de paz. Pode-se afirmar que o modelo restaurativo, se bem aplicado em complementação ao sistema de administração de conflitos vigente, pode constituir um importante instrumento para a construção de uma justiça participativa que opere real transformação, com soluções compartilhadas, e para uma nova forma de promoção dos direitos humanos e da cidadania, da inclusão e da paz social.

Sobre a possibilidade da efetivação das práticas restaurativas pela Lei 9.099/95, é sabido que esta descaracteriza a possibilidade de práticas restaurativas, uma vez que, pelo instituto da referida lei, não há a mediação do conflito entre as partes, conforme os princípios restaurativos, mas sim há uma possibilidade de aceitação de um acordo feito pelo Ministério Público ao infrator, excluindo a vítima desse processo de acordo. Há, aqui, uma descaracterização da composição da resolução do conflito e a reparação dos danos entre as partes. A referida lei vem em contraposição aos princípios restaurativos.

Por fim, pode-se dizer que, mesmo com a não entrada em vigor do Projeto de Lei 7.006/06, que regulamenta o funcionamento da Justiça Restaurativa no Brasil, pode-se dizer que, no âmbito da criminalidade juvenil, a Justiça Restaurativa dispõe de instrumentos legais para ser aplicada. Com a edição do 3º Programa Nacional de Direitos Humanos, por meio do Decreto 7.037/2009, e com a entrada em vigor da Lei 12.594/12, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE, a Justiça Restaurativa se consolida como política pública brasileira de resolução de conflitos e acesso à justiça no âmbito juvenil.

Referências

AGUIAR, Carla Zamith Boin. *Mediação e justiça restaurativa: a humanização do sistema processual como forma de realização dos princípios constitucionais*. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

ANDRADE, Manuel da Costa. *A vítima e o problema criminal*. Coimbra, separata do volume XXI do Suplemento ao Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 1980.

BAZEMORE, Gordon; GRIFFITHS, Curt Taylor, *Conferences, boards and meditations: The "New Wave" of Community Justice Decision Making*, n. 2, v. 61, 1997.

BRAITHWAITE, John. *Restorative justice and responsive regulation*. New York: Oxford University, 2002.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Legislação Participativa. *Requerimento nº 1.006*, de 23 de março de 2011. Solicita o desarquivamento das proposições de iniciativa da Comissão de Legislação Participativa.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Legislação Participativa. *Sugestão nº 99*, 2 de maio de 2005. Altera dispositivos 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. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=387261&filename=SUG+99/2005+CLP/fichadetramitacao?idProposicao=323785>. Acesso em: 12 abr. 2014.

BRASIL. Câmara dos Deputados. 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. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/396372.pdf><http://www.camara.gov.br/proposicoesweb>>. Acesso em: 12 abr. 2014.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Regimento Interno. Resolução nº 17, de 1989. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. *Diário do Congresso*, 22.09.1989, p. 3. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/legislacao/regimento_interno/ripdf/reginterno.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução 125*, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/arquivo_integral_republicac_resolucao_n_125.pdf> Acesso em: 12 abr. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição Federal Brasileira*, Brasília: Ed. Conceito editorial, 2008.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. *DOU* de 31.12.1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm>. Acesso em: 12 abr. 2014.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. *DOU* de 13.10.1941, retificado em 24.10.1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm>. Acesso em: 12 abr. 2014.

BRASIL. Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. *DOU* de 22.12.2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm>. Acesso em: 12 abr. 2014.

BRASIL. Lei nº 8.069/90, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *DOU* de 27.09.1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 12 abr. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. *DOU* de 27.09.1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm>. Acesso em: 12 abr. 2014.

BRASIL. 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; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986; 7.998, de 11 de janeiro de 1990; 5.537, de 21 de novembro de 1968; 8.315, de 23 de dezembro de 1991; 8.706, de 14 de setembro de 1993; os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942; 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. *DOU* de 19.01.2012, retificado em 20.01.2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm>. Acesso em: 12 abr. 2014.

CHRISTIE, Nils. Conversa com um abolicionista minimalista. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, Ed. RT, a. 6, n. 21, jan./mar. 1998 [Entrevista].

CONDE, Francisco Muñoz; HASSEMER, Winfried. *Introdução à criminologia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

DIAS, Jorge de Figueiredo. *Acordos sobre a sentença em processo penal: o “fim” do Estado de Direito ou um novo “princípio”?*. Porto: Conselho Distrital do Porto, 2011.

DIAS, Jorge Figueiredo; ANDRADE, Manuel da Costa. *Criminologia, o homem delinquente e a sociedade criminógena*. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

DOOLIN, Katherine. But what does it means? Seeking definitional clarity in Restorative Justice. *Journal of Criminal Law*, v. 71, n. 5, 2007.

DUARTE, Caetano. Justiça restaurativa. *Sub Judice - Justiça e Sociedade*, Lisboa, Idéias, n. 37, 2006.

GRECO, R. *Curso de direito penal*. 9. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007. v. 1, p. 359.

HULSMAN, Louk; CELIS, Jacqueline. *Penas perdidas: o sistema penal em questão*. Niterói: Luam Editora, 1993.

INNOVARE. *Projeto Justiça para o Século 21*. Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/praticas/projeto-justica-para-o-seculo-21-2721>>. Acesso em: 12 abr. 2014.

JACCOUD, Mylène. Princípios, tendências e procedimentos que cercam a justiça restaurativa. In: SLAKMON, Catherine *et al.* (Orgs.). *Justiça restaurativa*. Brasília, DF: MJ e PNUD, 2005. p. 163-186.

JOFFILY, Tiago. *Direito e compaixão: discursos de (des)legitimação do poder punitivo estatal*. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

JOHNSTONE, Gerry. How, and in what terms, should restorative justice be conceived? In: ZEHR, Howard; TOEWS, Barb (Orgs.). *Critical issues in restorative justice*. Monsey, New York: Criminal Justice Press, 2004.

LARA, Caio Augusto Souza. *Dez anos de práticas restaurativas no Brasil: a afirmação da justiça restaurativa como política pública de resolução de conflitos e acesso à justiça*. Disponível em <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1dfcb07c683107f0>>. Acesso em: 12 abr. 2014.

OLIVEIRA, Cristina Rego de. *Notas sobre justiça restaurativa: da mediação penal como proposta de resolução de conflitos com ética da alteridade*. 2011. 178 f., Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra, Portugal 2011.

ONU - Conselho Econômico e Social. Resolução nº 2.002/2012. Princípios básicos para utilização de programas de justiça restaurativa em matéria criminal. Disponível em: <<http://justicarestaurativaemdebate.blogspot.com.br/2008/07/resolucao-200212-do-conselho-economico-e.html>>. Acesso em: 20/05/2014.

PACHECO, Andréia Teixeira Moret, *Justiça restaurativa: uma possível alternativa a pena de prisão e sua utilização pelo Poder Judiciário*. 2012. 114 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, FGV, Rio de Janeiro, 2012.

PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. *A justiça restaurativa da teoria à prática: relações com o sistema de justiça criminal e implementação no Brasil*. São Paulo: IBCCRIM, 2009.

PINTO, Renato Sócrates Gomes, *Justiça restaurativa é possível no Brasil? Justiça restaurativa, coletânea de artigos*. Disponível em: <http://www.unrol.org/files/Justice_Pub_Restorative%20Justice.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2014.

SALIBA, Marcelo Gonçalves. *Justiça restaurativa e paradigma punitivo*. Curitiba: Juruá, 2009.

SANTOS, Cláudia Cruz. *A justiça restaurativa: um modelo de reação ao crime diferente da justiça penal. Por quê, para quê e como?*. Coimbra: Coimbra Editora, 2014.

SANTOS, Cláudia Cruz. 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*, Coimbra, a. 16, n. 1, p. 85-113, jul./set. 2006.

SANTOS, Cláudia Cruz. A proposta restaurativa em face da realidade criminal brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, a. 17, n. 81, p. 209-229, nov./dez. 2009.

SANTOS, Cláudia Cruz. Um crime, dois conflitos (e a questão revisitada, do “roubo do conflito” pelo Estado). *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, Coimbra, a. 17, n. 3, p. 459-474, jul./set. 2007.

SICA, Leonardo. Justiça restaurativa, críticas e contracríticas. *Revista IOB de Direito Penal e Processo Penal*, a. 3, n. 47, 2008.

SILVA, Karina Duarte Rocha. *Justiça restaurativa e sua aplicação no Brasil*. Disponível em: <http://www.fesmpdf.org.br/arquivos/1_con_Karina_Duarte.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2014.

ZAGALLO, Ricardo Luiz Barbosa de Sampaio. *A justiça restaurativa no Brasil entre a utopia e a realidade*. 2010. 102 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília, UnB, Brasília, 2010.

ZEHR, Howard. *Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça*. São Paulo: Palas Athenas, 2008.