



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

CAROLINE XAVIER RIBEIRO

**A IMPLEMENTAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO ÂMBITO
SOCIOEDUCATIVO: análise das 3ª e 4ª varas da infância e juventude da
comarca do Recife (2015-2017)**

Recife
2023

CAROLINE XAVIER RIBEIRO

**A IMPLEMENTAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO ÂMBITO
SOCIOEDUCATIVO: análise das 3ª e 4ª varas da infância e juventude da
comarca do Recife (2015-2017)**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Direito da
Universidade Federal de Pernambuco,
Centro de Ciências Jurídicas, como
requisito parcial para a obtenção do título
de bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Penal

Orientador(a): Marília Montenegro

Pessoa de Mello.

Recife

2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Ribeiro, Caroline Xavier.

A implementação da justiça restaurativa no âmbito socioeducativo: análise das
3ª e 4ª varas da infância e juventude da comarca do Recife (2015-2017) /
Caroline Xavier Ribeiro. - Recife, 2023.

47 f

Orientador(a): Marília Montenegro Pessoa de Mello

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de
Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, Direito - Bacharelado, 2023.

1. Justiça Restaurativa. 2. Direito Penal Juvenil . 3. Medidas
Socioeducativas. 4. Justiça Juvenil Restaurativa. 5. Direito da Criança e do
Adolescente. I. Mello , Marília Montenegro Pessoa de. (Orientação). II. Título.

340 CDD (22.ed.)

CAROLINE XAVIER RIBEIRO

**A IMPLEMENTAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NO ÂMBITO
SOCIOEDUCATIVO: análise das 3ª e 4ª varas da infância e juventude da
comarca do Recife (2015-2017)**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Direito da
Universidade Federal de Pernambuco,
Centro de Ciências Jurídicas, como
requisito parcial para a obtenção do título
de bacharel em Direito.

Aprovado em: 05/04/2023.

BANCA EXAMINADORA

Profª. Drª. Marília Montenegro Pessoa de Mello (Orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco

Profº.Drº. Marcelo Luiz Pelizzoli (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Profª.Drº. Artur Stamford da Silva (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

AGRADECIMENTOS

Esse trabalho representa a ruptura de um paradigma pessoal e a conclusão de uma das fases mais lindas por mim já vividas, a fase de graduação. Agradeço primeiramente a Deus pela imensa e valiosa oportunidade que recebi.

Agradeço aos meus pais, padrasto, avós, minhas tias: Tia Darcy (*in memoriam*), Lila, Zayda, Araci, Leu, minhas primas Marta, Mirtes, Dany, Mônica e Aline por sempre acreditarem em mim.

À todas as amigas, os amigos e os colegas da FDR, em especial Yslaine, Gizele Eishila, Viviane Farias, Rebeca e Vitória Campos.

À professora e orientadora Marília, cujo compromisso e dedicação com a academia são notáveis e faz toda diferença na vida de nós, alunos.

Às minhas amigas Nanda, Monalliza e Stephannie Targino cuja trajetória comum do EREM Carneiro Leão até a UFPE nos proporcionou longos anos de apoio, amizade, crescimento e admiração mútuas.

Agradeço, também, a todos os professores do Carneiro Leão, nas pessoas dos professores: Amélia Tavares, Ana Paula Medeiros e Ricardo Antônio da Silva (*in memoriam*).

Aos meus amigos da UNICAP: Kássia Ellen, Stephanie Taynara, Cínthia Gabriela, Kennedy Farias, Priscila Mendes e Gabi Medeiros por todo apoio e parceria ao longo desses anos.

Aos membros do núcleo de pesquisa do grupo Além das Grades, em especial, Raissa Lustosa, pelo apoio no desenvolvimento deste trabalho.

À minha madrinha Sara, pelo incentivo e por sempre acreditar em mim.

À minha família canadense, que sempre torceu pelo meu progresso ao longo desses anos e aos amigos que fiz por meio do Programa Ganhe o Mundo, na pessoa de João Matheus.

A todos os servidores, terceirizados e promotores de justiça das Promotorias de Justiça de Paulista/PE, um ambiente de muito aprendizado, oportunidades e crescimento.

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso objetiva analisar como o atual sistema de justiça juvenil brasileiro lida com a ainda recente chegada da Justiça Restaurativa nessa seara. Se por um lado o legislador pátrio resolveu introduzir, por meio da Lei nº 12.594/12, as práticas restaurativas na base principiológica da execução de medidas socioeducativas, por outro, pecou o legislador em sua função de regulamentá-la. Neste trabalho, pretende-se compreender as respostas que o Estado concede ao adolescente em conflito com a lei sob a perspectiva histórico-evolutiva, buscando entender o papel e o lugar da Justiça Restaurativa nesse processo, analisando ainda o que a ausência de uniformização no conceito e a carência da difusão desse novo modelo acarretam. Dessa maneira, a partir de uma revisão bibliográfica nos campos jurídico e sociológico, busca-se propor algumas respostas às problemáticas que permeiam o campo restaurativo aliado ao sistema de justiça juvenil, especialmente quando da implementação do projeto-piloto de Justiça Restaurativa nas varas da infância e juventude do Tribunal de Justiça de Pernambuco, destacando o papel dos Poderes Judiciário e Executivo, além da comunidade acadêmica.

Palavras-chave: Sistema de justiça juvenil; Justiça Restaurativa; Projeto-piloto; Poder Judiciário.

ABSTRACT

The present undergraduate thesis aims to analyze how the current Brazilian juvenile justice system has dealt with the recent introduction of restorative justice in this field. While the national legislator decided to introduce restorative practices into the principles of the execution of socio-educational measures through Law n.º 12.594/12, the legislator failed to properly regulate it. This work seeks to understand the responses that the state provides to adolescents in conflict with the law from a historical-evolutionary perspective, seeking to comprehend the role and place of restorative justice in this process, still analyzing as well as the consequences of the lack of uniformity in the concept and the scarcity of the diffusion of this new model. Thus, based on a legal and sociological literature review, this work aims to propose some responses to the problems that permeate the restorative field in conjunction with the juvenile justice system, especially when implementing the Restorative Justice pilot project in the juvenile courts of the Court of Justice of Pernambuco, highlighting the role of the Judiciary and Executive branches, as well as the academic community.

Keywords: Juvenile justice system; Restorative Justice; Pilot project; Judiciary Power.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 - Estágio dos casos do âmbito socioeducativo (Justiça Juvenil e Execução de Medidas) selecionados para o Projeto.....	24
Gráfico 2 - Tipos de medidas socioeducativas aplicáveis em abstrato aos casos selecionados para o projeto.....	27
Quadro 1 - Medidas privativas/restritivas de liberdade no Brasil (10 estados).....	31
Gráfico 3 - Evolução do atendimento socioeducativo da FUNASE (2007-2014).....	32

LISTA DE ABREVIATURAS

ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

CASE - Centro de Atendimento Socioeducativo

CNJ - Conselho Nacional de Justiça

CRAS - Centro de Referência em Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado em Assistência Social

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

FUNASE - Fundação de Atendimento Socioeducativo

FUNDAC - Fundação da Criança e do Adolescente

HC - Habeas Corpus

JFPE - Justiça Federal em Pernambuco

JR - Justiça Restaurativa

ONU - Organização das Nações Unidas

PPV - Pacto Pela Vida

SINASE - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

TJPE - Tribunal de Justiça de Pernambuco

UFPE - Universidade Federal de Pernambuco

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 AVANÇOS E RETROCESSOS NA INFÂNCIA E JUVENTUDE DO BRASIL DOS SÉCULOS XX e XXI	10
2.1 RESPOSTAS ESTATAIS À PRÁTICA DO ATO INFRACIONAL: ENTRE A PENALIZAÇÃO E A RESPONSABILIZAÇÃO	10
2.2 A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL E O SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO	13
2.3 A INTERSECÇÃO ENTRE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E JUSTIÇA RESTAURATIVA	14
3 PERSPECTIVA INTERNACIONAL E UMA JUSTIÇA RESTAURATIVA ‘À BRASILEIRA’	17
3.1 RECEPÇÃO E MARCO NORMATIVO	17
3.2 UMA JUSTIÇA (JUVENIL) RESTAURATIVA PARA REALIDADES DIFERENTES: BREVE ANÁLISE DE NOVE TRIBUNAIS BRASILEIROS	22
4 PROJETO-PILOTO DE IMPLANTAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NAS 3ª E 4ª VARAS DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DA COMARCA DO RECIFE	28
4.1 ANTECEDENTES, ORIGENS E CRIAÇÃO	28
4.2 IMPLEMENTAÇÃO E PERMANÊNCIA	33
4.3 EXPANSÃO DA JUSTIÇA JUVENIL RESTAURATIVA EM PERNAMBUCO: AVANÇOS E DESAFIOS	35
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	39
REFERÊNCIAS	40

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a adoção de práticas da justiça restaurativa no âmbito socioeducativo. Embora o sistema de justiça juvenil do Brasil atual conceda aos adolescentes em conflito com a lei um tratamento diferenciado daquele anteriormente concedido, no período em que vigia a chamada doutrina da situação irregular, a evolução desse sistema ainda não conseguiu fornecer respostas satisfatórias, tampouco promover a proteção integral ora prevista na Constituição de 1998¹. Ainda é nítido que, no presente século, os processos infracionais se fundem em uma natureza retributiva, buscando validação e fundamento no processo penal brasileiro.

Ao observar a atuação do Estado brasileiro, no âmbito da justiça juvenil, ao longo dos séculos, sob a vigência do Código Mello Mattos (Decreto 17.943-A, de 12 de outubro de 1927), e do Código de Menores (Lei n.º 6.697, de 10 de outubro de 1979), no que concerne às respostas estatais dadas aos atos infracionais, é evidente que essa atuação emergiu de um caráter tradicionalmente punitivista e segregacionista.

No presente século, questiona-se a permanência do paradigma punitivo no sistema de justiça infantojuvenil, uma vez que as respostas estatais dadas aos adolescentes infratores na atualidade, quais sejam, por meio da aplicação de medidas socioeducativas, permanecem dotadas de um caráter pedagógico e também retributivo, fomentando as falhas existentes e, em última instância, contribuindo para a violação de direitos fundamentais.

Por outro lado, a instituição de um Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, por injunção da Lei n.º 12.594, de 18 de janeiro de 2012, representa um avanço legislativo, de modo que uniformiza a execução de medidas socioeducativas, observando, sobretudo, o interesse dos indivíduos em

¹ Art.227: É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

desenvolvimento, tendo por regra a não judicialização, uma vez que induz a busca por alternativas ao processo judicial, como medidas de conciliação, mediação e a adoção de práticas restaurativas.

Assim, é evidente que, no campo da justiça da infância e juventude, a justiça restaurativa ganha relevância, pois se apresenta como medida despenalizadora do sistema infracional, visto que proporciona, por elementos pacificadores, a desestigmatização ocasionada pelo sistema tradicional, além de soluções eficazes para os conflitos, possibilitando uma mudança paradigmática no sistema infracional da atualidade, a fim de romper com o seu caráter penalizador, retributivo e culpabilizante.

Apesar da previsão legal consagrar a realização de práticas restaurativas no ambiente socioeducativo e estimular a introdução de um novo paradigma na justiça juvenil, percebe-se que a sua plena efetivação não ocorre na prática, mantendo a lógica retributiva e sancionadora que perdura ao longo dos séculos.

No primeiro capítulo, busca-se analisar se houve efetivamente a evolução no tratamento estatal concedido aos adolescentes em conflito com a lei ao longo dos séculos XX e XXI, dando destaque a dois importantes momentos: o advento da Constituição de 1988 e a doutrina da proteção integral além da criação de um sistema nacional de atendimento socioeducativo que fomenta práticas restaurativas.

No segundo capítulo, procura-se compreender como a justiça restaurativa é recepcionada na América Latina e no Brasil, especialmente no que tange a justiça juvenil e o papel do poder judiciário e demais atores na uniformização para a implementação desse novo modelo frente aos obstáculos identificados.

Por fim, o presente trabalho propõe uma análise particular acerca do Estado pernambucano, o período que antecede a implementação da JR nas varas da infância e juventude da capital pernambucana e as razões pelas quais não se tem ofertado tais práticas nas demais unidades judiciárias de Pernambuco, bem como as expectativas de sua expansão.

2 AVANÇOS E RETROCESSOS NA INFÂNCIA E JUVENTUDE DO BRASIL DOS SÉCULOS XX e XXI

O sistema de justiça juvenil, ao longo dos séculos, sofreu mudanças. A chegada da justiça restaurativa no judiciário brasileiro pode ser considerada um avanço, se for analisado o tratamento concedido aos adolescentes em conflito com a lei, bem como a ampliação da justiça restaurativa em diversos países.

2.1 RESPOSTAS ESTATAIS À PRÁTICA DO ATO INFRACIONAL: ENTRE A PENALIZAÇÃO E A RESPONSABILIZAÇÃO

Para compreender o atual sistema de justiça juvenil brasileiro, é necessária uma breve análise da tutela jurídica conferida às crianças e aos adolescentes. Para isso, é mister lançar um olhar crítico para o Brasil do século XX, período em que vigia a chamada fase tutelar e a sua evolução, conforme classificação doutrinária:

O tratamento jurídico conferido às crianças e adolescentes divide-se em quatro fases marcadas pelo avanço legislativo destinado a esse grupo. A fase da absoluta indiferença, em que não existiam normas relacionadas a essas pessoas; fase da mera imputação criminal, em que as leis tinham o único propósito de coibir a prática de ilícitos por aquelas pessoas (Ordenações Afonsinas e Filipinas, Código Criminal do Império de 1830, Código Penal de 1890); fase tutelar, conferindo-se ao mundo adulto poderes para promover a integração sociofamiliar da criança, com tutela reflexa de seus interesses pessoais (Código Mello Mattos de 1927 e Código de Menores de 1979); e fase da proteção integral, em que as leis reconhecem direitos e garantias às crianças, considerando-a como uma pessoa em desenvolvimento. (PAULA, 2002 apud ROSSATO; LÉPORE; CUNHA, 2020, p. 28).

Imperioso destacar também que, neste capítulo, a abordagem se concentra nas respostas aos atos infracionais na fase tutelar, e os pressupostos da doutrina da proteção integral na aplicação de medidas socioeducativas, objetivando observar se o atual tratamento conferido pelo Estado e pelo sistema de justiça aos adolescentes que cometem atos infracionais corresponde à primazia pela proteção integral resguardada pela Carta Magna e pelo referido Estatuto.

A fase tutelar compreende um período em que a criança e o adolescente eram vistos como um objeto a ser tutelado pelo Estado, carregando, portanto, o estigma do menor:

Os menores em situação irregular seriam aqueles que se encontrassem em condições de privação no que se refere à subsistência, saúde, instrução, etc.; vítimas de maus-tratos impostos pelos pais ou responsável; se encontrassem em ambientes que ferem os bons costumes; que apresentassem condutas desviantes, incluindo-se os autores de infrações penais. A utilização da expressão “menor em situação irregular”, pressupunha uma anormalidade que passava a identificar a criança e o adolescente com categorias de indivíduos estranhos, problemáticos ou perigosos. (DORNELLES, 1992, p.127 apud LIMA; POLI; JOSÉ, p.318)

Nesse sentido, a expressão “de menor” era comumente utilizada para designar os jovens e os infantes como sendo pessoas em situação irregular à luz do Código de Menores de 1927 (ROSSATO; LÉPORE; CUNHA, 2020). No entanto, esse termo continua sendo jurídica e socialmente utilizado na atualidade². A chamada situação irregular pressupunha a existência de uma criança ou de um adolescente em situação de exposição, abandono e delinquência, nos ditames da legislação que vigorou até 1979.

No mencionado período, o Estado adotava, de forma esclarecida e com amparo legal, uma política higienista e arbitrária quando da aplicação de medidas de caráter sancionatório³ às crianças e aos adolescentes em situação de vulnerabilidade social, não havendo distinção entre aqueles que cometeram um ato infracional ou aqueles em situação de vulnerabilidade, de modo que a vulnerabilidade social era sinônimo de criminalidade infantojuvenil, fazendo com que esse grupo recebesse do Estado uma resposta punitiva e correcional. Para tanto:

O modelo tutelar da intervenção sociopenal reafirmada no Código de Menores de 1979 “permitia não só a institucionalização de jovens sem a observância de regras e princípios processuais e constitucionais na imposição das medidas, como também a continuidade da institucionalização desses jovens no sistema destinado a adultos”, tendo em vista que, caso a medida aplicada a um adolescente não tivesse sido extinta até ele completar 21 anos de idade, o adolescente passaria à jurisdição do Juízo das Execuções Penais. (SPOSATO, 2006, p. 49 apud MALACARNE, 2018, p. 29).

² A expressão “de menor” permanece viva nos Códigos Civil e Penal em vigor.

³ Por medidas de caráter sancionatório, entende-se medidas socioeducativas aplicadas como uma forma de controle social do Estado perante crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. Enfatiza-se que sua aplicação revela a restrição de direitos, inclusive a sua liberdade, cujo internação em casas públicas de custódia e posterior criação das Fundações Estaduais do bem-estar do Menor - FEBEM, evidenciando que a medida de internação (privação de liberdade) era a regra geral, pois o objetivo do Estado concentrava-se na higienização social.

A respeito dessa forma de atuação estatal, que, em tese, perdurou até a inauguração de um Estado democrático de direito, Karyna Sposato sedimenta esse entendimento, afirmando que as medidas socioeducativas possuíam respaldo em um discurso de assistência e educação, operando até os dias atuais um exercício do poder punitivo desarrazoado (SPOSATO, 2013).

Não obstante o avanço legislativo, a partir da promulgação da Constituição de 1988, e posterior criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, demonstrando um marco tanto no reconhecimento das crianças e dos adolescentes, como sujeitos de direitos, quanto em um sistema de garantias, conforme evidencia (ROSSATO; LÉPORE; CUNHA, 2020, p. 30):

O constituinte discriminou normas relativas ao cometimento e consequências do ato infracional, determinando, por exemplo, a garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, e exigindo obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade. Para finalizar, a Constituição traz normas referentes às pessoas em desenvolvimento que necessitam de proteção especial, determinando o estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado, além de prever programas de prevenção e atendimento especializado à criança e ao adolescente dependente de entorpecentes e drogas afins.

A postura adotada pelo Estado brasileiro, ao ratificar a doutrina da proteção integral, pressupunha o reconhecimento dos princípios que visam à proteção das pessoas em desenvolvimento, considerando o melhor ou superior interesse e a prioridade absoluta dos direitos desse grupo.

Desta forma, provoca reflexos no sistema de justiça juvenil, alterando a lógica puramente sancionatória, instituindo um caráter pedagógico à aplicação de medidas socioeducativas como uma resposta à prática de um ato infracional, enxergando crianças e adolescentes como sujeitos de direitos.

Neste viés, é fundamental delinear que estes últimos não se limitam a direitos materiais, pelo contrário, estendem-se às garantias processuais, desde a apuração de um ato infracional até a execução de uma medida socioeducativa.

No entanto, o sistema de justiça juvenil atual, além de se espelhar no sistema de justiça criminal, ao encarar a imposição de medidas socioeducativas como uma forma de retribuição, mantém resquícios de um sistema incompatível com o Estado democrático de direito. Nesse sentido, é corroborado com o entendimento de Karyna Sposato:

as medidas socioeducativas se sustentam num discurso compensatório, já que os adolescentes envolvidos com a prática de infrações penais sempre revelam, em alguma fase de suas vidas, direitos negligenciados, desde famílias problemáticas, violência doméstica, baixa escolaridade, defasagem escolar, precária inserção no mercado de trabalho, abandono e vivência institucional em abrigos ou vivência de rua. Desse modo, a medida acaba se definindo em razão de uma condição do adolescente e afastando-se da análise do ato infracional praticado, no que concerne à sua legalidade, à autoria e, sobretudo, à proporcionalidade da resposta sancionatória. (SPOSATO, 2013, p.83).

Dessa maneira, o estigma acerca do adolescente infrator, criado pelo próprio Estado, na edição dos códigos anteriores ao Estatuto da Criança e do Adolescente, é mantido nas ações socioeducativas existentes em curso, apesar de um suposto progresso legislativo e da adoção de novas práticas. Cabe informar que os atores que compõem a relação jurídica processual em que o adolescente se insere - membros do Ministério Público, juízes e juízas - protagonizam o discurso compensatório, resultante na aplicação de uma medida socioeducativa.

2.2 A DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL E O SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO

O marco legal para a inserção da justiça restaurativa no campo juvenil, é concebido a partir da regulamentação e da uniformização da execução das medidas socioeducativas, sob a Lei n.º 12.594, de 2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo no Brasil.

Conforme a lição de Mário Luiz Ramidoff (2017), os princípios, agora trazidos pela Lei n.º 12.594/2012, vinculam-se com as vertentes teórico-pragmáticas do que se convencionou denominar direito penal juvenil, bem como justiça restaurativa, as quais ainda se orientam pelas teorias da socialização deficiente (HASSEMER & CONDE, 2001, p. 80 apud RAMIDOFF, 2017, p. 103).

A interpretação do texto legal revela que o legislador preconiza a utilização de práticas restaurativas e a não judicialização. Em face disso, revela-se como um verdadeiro marco para a implementação das práticas de justiça restaurativa no âmbito socioeducativo, e consequentemente a possibilidade de uma mudança estrutural do sistema até então vigente. Todavia, somente as disposições legais não são suficientes para promover um sistema de resposta mais eficaz, uma vez que, dentre os princípios que regem a execução das medidas socioeducativas, destacam-se, no artigo 35, incisos II e III, da mencionada lei, *in verbis*: excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo meios de autocomposição de conflitos; prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas (BRASIL, 2012).

Além disso, a necessidade de mudança de paradigma permite que o foco e o fundamento da aplicação de uma medida socioeducativa se aproximem do efetivo atendimento das necessidades dos adolescentes, ampliando a sua participação nesse processo e o reconhecimento como sujeito de direitos. Conforme é evidenciado:

[...] o protagonismo juvenil no âmbito das diretrizes do SINASE propõe a participação ativa dos adolescentes mediante a conscientização de sua condição de sujeito de direitos. É definido como o incentivo à participação dos adolescentes no âmbito de atuação familiar, social e escolar. Ocorre a partir da criação de espaços e condições que lhes proporcionem a construção do ser em termos sociais e pessoais, contribuindo para o desenvolvimento do senso de identidade, autoestima e projetos de vida (COSTA, 2000 apud MARCÍLIO *et al*, 2019, p.71).

Assim, ao enxergar os adolescentes como sujeitos principais – protagonistas do processo, de forma a ampliar a sua participação, a implementação de um sistema nacional de atendimento socioeducativo, com diretrizes e princípios, consoante a doutrina da proteção integral, visando ao melhor interesse juvenil, pode superar o paradigma da punição e retribuição, até então existente na medida socioeducativa.

2.3 A INTERSECÇÃO ENTRE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E JUSTIÇA RESTAURATIVA

A chegada do movimento da Justiça Restaurativa, no campo da execução de medidas socioeducativas representa, enfim, o início para o rompimento do estigma, até então evidente na sociedade, acerca do adolescente que praticou ato infracional. A demanda por uma justiça não-retributiva é mundial, de modo que a Justiça Restaurativa foi melhor recepcionada na América do Norte e em países da Europa Ocidental (ROSENBLATT, 2014).

No Brasil, o enfoque acadêmico ganha destaque, enquanto a sua regulamentação, até a data da escrita deste capítulo, não passa de um projeto de lei⁴. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por intermédio da Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016, define a Justiça Restaurativa como um conjunto de princípios, de métodos, técnicas e de atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais, sociais, motivadores de conflitos e de violência; por meio dos quais os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, são solucionados de modo estruturado (BRASIL, 2016). E como práticas restaurativas, a referida Resolução se limita a defini-las como formas diferenciadas de tratar as situações citadas no *caput* e nos incisos do artigo, quais sejam os conflitos que gerem dano ou violência.

Nesta perspectiva, a construção da Justiça Restaurativa no Brasil carece de fundamentação legal e normativa. Para melhor conceituar esse modelo alternativo, busca-se, à luz da experiência internacional, embasamento teórico capaz de fornecer elementos concretos que ampliem a sua interpretação. Na Nova Zelândia, por exemplo, as práticas restaurativas emergem de um contexto em que estão inseridos crianças e adolescentes. Sobre o modelo neozelandês, Gabrielle Maxwell, ao citar Hassal, esclarece que:

Em 1989 a Nova Zelândia aprovou o Estatuto das Crianças, Jovens e suas Famílias que rompeu radicalmente com a legislação anterior e que visava responder ao abuso, ao abandono e aos atos infracionais. A responsabilidade primária pelas decisões sobre o que seria feito foi estendida às famílias, que receberiam apoio em seu papel de prestação de serviços e outras formas apropriadas de assistência. O

⁴ Projeto de Lei nº 2976/19, disciplina a justiça restaurativa. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2203994>. Acesso em: 28 mar. 2022.

processo essencial para a tomada de decisões deveria ser a reunião de grupo familiar, que visava incluir todos os envolvidos e os representantes dos órgãos estatais responsáveis (bem-estar infantil para casos de cuidados e proteção e a polícia nos casos de infrações) (HASSALL, 1996 apud MAXWELL, 2005, p.280).

Nesse sentido, a aparição de elementos incomuns ao processo judicial, para a apuração de ato infracional, como a reunião familiar (incluindo a formação dos círculos restaurativos, a serem abordados nos capítulos subsequentes) e a tomada de decisões conjuntas, destacando a participação da família, é uma realidade presente na Nova Zelândia desde 1989. Enquanto no Brasil, a resistência do próprio Estado retarda a ampliação e a permanência da Justiça Restaurativa, como uma alternativa a ser adotada na aplicação de medidas socioeducativas. Gabrielle Maxwell acrescenta que:

No sistema de justiça juvenil, outros princípios enfatizavam a proteção dos direitos das crianças e dos jovens e a importância de garantir que as respostas às infrações fossem do menor nível possível, dentro de estruturas de tempo significativas para a criança ou jovem e adequadas à infração, ao invés de serem simplesmente uma resposta às necessidades do bem-estar (isto é, que os processos fossem de encaminhamento alternativo, oportunos, corretos e justos). Tais valores são condizentes com os de outras jurisdições, mas, além disso, novos valores exigiram que as vítimas de infrações fossem envolvidas nas decisões, que os jovens fossem responsabilizados fazendo reparações às suas vítimas e que fossem executados planos com o objetivo de reintegrá-los à sociedade (MAXWELL, 2005, p.280).

Sobre tais imposições, o que se entende por Justiça Restaurativa vai além dos ditames legais e regulamentares apresentados pelo Estado brasileiro, fato que o exemplo neozelandês consegue apresentar reflexões mais robustas (MAXWELL, 2005). Nesta vertente, Vitória Dinu, consubstanciada pela narrativa restaurativa de Howard Zehr, sedimenta o entendimento do que seria a Justiça Restaurativa no campo do sistema de justiça juvenil:

Observe-se, pois, como a Justiça Restaurativa promove um rompimento com o paradigma moderno, individualizando as soluções conforme cada caso e se apartando da ideia de punição. Há uma verdadeira “troca de lentes”: da lente retributiva - em que o crime é considerado uma violação contra o Estado, sendo definido pelo desrespeito à lei, e na qual aqueles que fazem o “mal” devem sofrer -, passa-se para a lente restaurativa - em que o crime é uma violação de pessoas e relacionamentos, sendo definido pelo dano à pessoa, e na qual aqueles que prejudicam os outros têm de corrigir seu erro,

participando dessa resolução junto a todos os envolvidos. (ZEHR, 2008, p.169 apud DINU, 2017, p. 103).

Nota-se que o rompimento com o paradigma do menor infrator pressupõe a inclusão de alternativas à aplicação arbitrária e desproporcional de medidas. Nesse sentido, as propostas da Justiça Restaurativa, aliadas às deficiências existentes do sistema de justiça juvenil, no tocante à imposição e à execução de medidas socioeducativas, configuram uma aproximação que visa o fortalecimento e a garantia de direitos dos verdadeiros protagonistas desse processo.

3 PERSPECTIVA INTERNACIONAL E UMA JUSTIÇA RESTAURATIVA ‘À BRASILEIRA’

A tentativa de buscar um conceito firme e delineado da Justiça Restaurativa resulta em uma ampla ideia de que ela consiste em “coisas diferentes para pessoas diferentes” (FATTAH, 1998, p. 393 *apud*. ROSENBLAT, 2014, p. 445). Partindo dessa premissa, é possível falar em uma Justiça Restaurativa que se adéqua à realidade brasileira, pois, apesar da existência de desafios e de obstáculos enfrentados para sua eficaz implementação e garantia de sua permanência, tenta coexistir em meio a um sistema que não abre mão da ideia de punitivismo e retribuição.

Nessa toada, o estudo deste capítulo busca, sob um viés normativo, que ampara as práticas restaurativas no âmbito socioeducativo, analisar as medidas adotadas para sua eficaz implementação na seara da justiça juvenil brasileira.

3.1 RECEPÇÃO E MARCO NORMATIVO

A Justiça Restaurativa, dentre suas definições, é esculpida sob a ideia de uma mudança de lentes. (Howard, 2008). O conceito institucional apresentado pelo CNJ traz como principal resultado devolver o protagonismo aos envolvidos (vítimas, ofensores e comunidades) e ter a potencialidade de alicerçar uma transformação do paradigma punitivo vigente em nossas sociedades (CNJ, 2017).

O que se infere é que esse paradigma punitivo incide sob o sistema de justiça juvenil na atualidade, na medida em que a sociedade tem-se inclinado para aumentar a ideia de punição e de retribuição, como o anseio pela redução da da maioria penal⁵ e o consequente aumento do encarceramento da juventude. Assim, o primeiro desafio, para haver a plena inserção de práticas restaurativas no âmbito da justiça juvenil, é o desconhecimento popular diante da ausência de um conceito que possa ser difundido para fora do meio acadêmico e do âmbito do Poder Judiciário.

⁵ Tramita no Congresso Nacional a PEC 171/1993, que visa reduzir a maioria penal para 16 anos. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14493>. Acesso em: 03 abr. 2022.

Para além disso, os debates acerca de uma justiça juvenil restaurativa se baseiam na normativa internacional, as Regras de Beijing e as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade, assim definidas:

[...] preconizam a observância por parte dos estados, mesmo em caso de infrações penais, do pleno desenvolvimento da criança, do adolescente e do jovem, visto que se encontram em uma etapa inicial do desenvolvimento humano e necessitam de condições dignas para o seu pleno desenvolvimento físico, mental e social. No mesmo sentido, as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade, de 1990, estipulam que, em caso de privação de liberdade em estabelecimento prisional (medida a ser adotada somente em último caso – *ultima ratio*), deve ser garantida aos menores de idade e jovens adultos a devida proteção, devendo tal privação e/ou restrição de liberdade ser breve. Entrementes, cabe dizer, portanto, que o pioneirismo dos sistemas de Justiça Juvenil na aplicação dos programas de JR não é dado, antes faz parte de um movimento de abrangência internacional e intercontinental, capitaneado pela ONU a partir do final dos anos 90 (RODRIGUES *et al*, 2021, p.190).

Tais movimentos estão no bojo das críticas organizadas no âmbito da Criminologia e das Ciências Sociais na década de 1970, que se dedicaram a demonstrar, com o auxílio de sólidas pesquisas, os efeitos deletérios do cárcere para a personalidade, sobretudo a de crianças, a de adolescentes e a de jovens adultos, com destaque para o chamado *labeling approach*, a Criminologia crítica e o Abolicionismo penal (RODRIGUES *et al*, 2021).

Ainda no esboço do conceito da Justiça Restaurativa, a realidade brasileira, sobretudo a da América Latina, provoca a busca – dentre as contribuições neozelandesas e as anglo-saxãs – onde está o lugar de fala dos povos latino-americanos e como é possível a abertura de espaço para que a construção contínua do conceito de Justiça Restaurativa, seja plural e participativa. Nessa busca, é encontrado um vazio: a ausência da América Latina. Países como Brasil, Argentina e Chile importam para si a Justiça Restaurativa anglo-saxã, enquanto México, Venezuela, Colômbia, Bolívia, Peru ao mesmo tempo da história narrada no norte do mundo também vivenciam ricas experiências de luta por “justiça comunitária” (CNJ, 2017), expressão que coaduna com os ideais de Justiça Restaurativa.

Nesse íterim, a Declaração de Cartagena (ou Declaração Ibero-americana de Justiça Juvenil Restaurativa), pactuada entre os países ibero-americanos em 2014,

tem por objetivo central aprimorar o sistema de justiça juvenil restaurativo e tecer ideais que se adéquam à realidade latino-americana, conforme dita o instrumento:

Ao longo de 14 artigos, busca incentivar os países ibero-americanos na adoção de medidas que garantam a implementação de um modelo restaurativo nos Sistemas de Justiça Juvenis locais, de forma a permitir que adolescentes autores de atos infracionais sejam responsabilizados de forma efetiva, com participação da comunidade e reparação de dano à vítima, prioritariamente, de maneira **desjudicializada e como alternativa a um modelo retributivo de justiça**.(CNJ, 2017, grifos)

De igual modo, a Resolução nº 2002/12, da Organização das Nações Unidas, é considerada a primeira normativa e referência internacional na matéria, e consiste em um guia para os programas de Justiça Restaurativa, apresentando princípios básicos e diretrizes relativos à regulamentação da Justiça Restaurativa e de suas práticas (CNJ, 2017). Dada a sua importância, o instrumento apresenta como princípios, no seu artigo 12, “condições para encaminhamento de casos para os programas de Justiça Restaurativa; acompanhamento posterior ao processo restaurativo; capacitação da equipe que atuará no processo; administração dos programas de Justiça Restaurativa; e normas de competência e regras éticas sobre a operação dos programas de Justiça Restaurativa’ (ONU, 2002, on-line).

O que se mostra é que esse conjunto de instrumentos normativos constituem uma verdadeira base principiológica, direcionada ao campo infracional, apta a promover significativas alterações no sistema de justiça juvenil atual. No entanto, há incoerência na medida em que não há esforços para promover as alterações necessárias, seja no âmbito judiciário, seja na própria sociedade, porquanto ainda há pouco incentivo na difusão e na expansão das práticas de Justiça Restaurativa, conforme é analisado ao longo deste trabalho.

No aspecto prático, tem-se compreendido a Justiça Restaurativa partindo de uma definição mais simples, que a aproxima das pessoas:

A JR pode ser definida como uma prática. Essa definição compreende conceituações da JR como uma ferramenta, uma metodologia de intervenção, um instrumental que possibilita, por exemplo, construir vínculos e escutar os jovens. Ao trazerem essa definição, os participantes a relacionavam com as práticas restaurativas, ou seja, os métodos de círculos, nos quais participam o autor do ato, o receptor ou vítima e pessoas da comunidade, para, com o auxílio de um

facilitador, encontrarem soluções para o conflito. (AMORIM, 2018, p. 107)

Cumulativamente, nota-se que há um desafio da aproximação da justiça restaurativa às sociedades que é caracterizado pela ideia de manter-se uma estreita relação com a justiça retributiva, ou seja, com a necessidade de judicialização dos conflitos como forma de assegurar um resultado que deve ser intermediado necessariamente pelo judiciário.

Sobre a implantação, no âmbito da socioeducação, Tâmara Amorim (2018) destaca o papel dos magistrados:

na maioria dos locais o surgimento da JR se deu por iniciativa do sistema de justiça, foi possível identificar que a presença de magistrados entusiastas da JR impulsionava a implantação naquele local. Do mesmo modo, a presença de magistrados não simpáticos à temática em outros locais atrasava o início da implantação' (AMORIM, 2018, p. 128).

Representam, pois, o enfrentamento de um erudito sistema de justiça com um conceito inovador que compreende o restaurativismo. Desta maneira, a Justiça Restaurativa deveria ser apresentada em uma etapa pré-processual, sobretudo no âmbito juvenil, onde vigora o princípio da não-judicialização, que também é consagrado como condutor do conflito, então nomeado ato infracional.

No relatório Pesquisa Pilotando a Justiça Restaurativa: o papel do Poder Judiciário, de 2017, apenas os Estados de Pernambuco, Acre, Rondônia e de São Paulo se apresentam como aqueles em que as práticas restaurativas surgem na etapa pré-processual até aquele ano, representando um lento avanço. Neste contexto, para ser possível atingir os ideais propostos, a Justiça Restaurativa não pode andar sozinha, mas sempre acompanhada de uma medida socioeducativa, pois os incentivos e os esforços para sua ampliação são direcionados às etapas processuais e pós-processuais, uma vez que partem do Poder Judiciário.

Por esse viés, ao pensar na Justiça Restaurativa no âmbito da infância e juventude, destacam-se as experiências pioneiras – e consequentemente já avançadas – no Estado do Rio Grande do Sul⁶.

Conforme explicita Ramos (2017, p. 31):

⁶ Conforme pesquisa coordenada pela Professora Vera Andrade, que resultou no Relatório Justiça Pesquisa: pilotando a Justiça Restaurativa.

procedimentos restaurativos começaram a ser testados em 2002, e desde 2005 têm sido realizados de forma sistemática junto às Varas do Juizado da Infância e Juventude, incluindo a participação da família do infrator e de representantes da comunidade para o debate do ato infracional, com o intuito de firmar um comprometimento de todas as partes na recuperação social do jovem infrator. Essa experiência-piloto consolida atividades e capacitações que viabilizam a atuação em áreas estratégicas, como a Justiça Restaurativa no espaço judicial, no atendimento socioeducativo, com reflexos na educação e na comunidade onde se insere.

No exemplo gaúcho, o município de Caxias do Sul é apontado como protagonista, uma vez que desenvolve um programa a nível municipal, possuindo uma central da infância e juventude, que, do Poder Judiciário estadual, recebe apenas apoio. O programa Caxias da Paz atende situações – inclusive conflitos intrafamiliares de menor considerado potencial ofensivo, cuja judicialização não é primordial – encaminhadas pelas escolas, pela Guarda Municipal, Brigada Militar, Delegacia, Conselho Tutelar, CRAS e CREAS, Ministério Público, Defensoria Pública e pelas Casas de Acolhimento, dentre tantos outros.(CNJ, 2017).

Sendo assim, é imperioso destacar a necessidade de um trabalho mútuo de toda a rede que atua com crianças e adolescentes, e o distanciamento do Poder Judiciário, na tentativa de efetivar o princípio da não-judicialização e distanciar, paulatinamente, o sistema juvenil do sistema de justiça criminal.

Ainda nesta esteira, é válido pontuar o desenvolvimento de um trabalho na fase pós-processual, que se dá no cumprimento da medida socioeducativa de internação nos Centros de Atendimento Socioeducativo (CASE), não envolvendo a participação da vítima (CNJ, 2017).

Reforçando a necessidade de pensar em uma Justiça Restaurativa desconectada do âmbito judiciário, Amorim (2018, p. 152) esclarece que:

Utilizadas na comunidade, no sistema de justiça e na execução das medidas socioeducativas (do cotidiano do atendimento, passando pela equipe técnica até o programa de egressos), pode-se dizer que a Justiça Restaurativa, por meio das práticas restaurativas, está presente em todos os âmbitos da política de socioeducação: na prevenção, no âmbito judicial e na execução.

Considerando tais conformidades, pontua-se ainda que a Justiça Restaurativa mantém relação de interdependência com o Poder Judiciário e com o sistema socioeducativo. Isso se deve por uma série de razões, dentre elas a iniciativa que parte desse Poder, concedendo aos tribunais inteira autonomia, permitindo a facilitação das práticas dentro da lógica judicial. Não à toa, Raffaella Pallamolla enfatiza o protagonismo do Poder Judiciário na construção da Justiça Restaurativa no Brasil⁷.

3.2 UMA JUSTIÇA (JUVENIL) RESTAURATIVA PARA REALIDADES DIFERENTES: BREVE ANÁLISE DE NOVE TRIBUNAIS BRASILEIROS

Em 2022, o Conselho Nacional de Justiça apresentou o relatório final de implementação em dez tribunais brasileiros do Projeto Rede Justiça Restaurativa: possibilidades e práticas nos sistemas criminal e socioeducativo⁸ entre 2019 e 2021. No âmbito juvenil, o projeto se desenvolve em nove dos dez tribunais escolhidos: Tribunais de Justiça do Acre, de Alagoas, do Amapá, do Ceará, da Paraíba, do Piauí, do Rio Grande do Norte, de Roraima e de Rondônia.

Nestas condições, vale dizer que o referido trabalho representa importante avanço, visto que tenta adotar meios e métodos de uniformização para a implementação da JR, destacando-se acerca do projeto:

O projeto Rede Justiça Restaurativa, como é sabido, teve foco nos sistemas de Justiça Criminal, Penitenciário, de Justiça Juvenil e Socioeducativo, atentando tanto para a fase de conhecimento quanto de execução. Nesse sentido, o convite foi pensarmos abordagens por meio de práticas de JR considerando aspectos estruturais (étnico-raciais, questões de gênero, desigualdades sociais/econômicas/territoriais, saúde mental, pessoas com deficiência e outros) e contribuir para a redução do número de pessoas privadas de liberdade. Isso se dá também pela prevenção de ações/fatos juridicamente classificados como atos infracionais ou crimes, mas especialmente pela proposição de outros caminhos não punitivos, não segregadores e não violentos para abordar situações conflituosas já ocorridas e levadas ao sistema formal de justiça (CNJ, 2021, on-line).

⁷ A professora Raffaella da Porciúncula Pallamolla, em sua tese, estuda a construção da justiça restaurativa no Brasil, observando o protagonismo do Poder Judiciário.

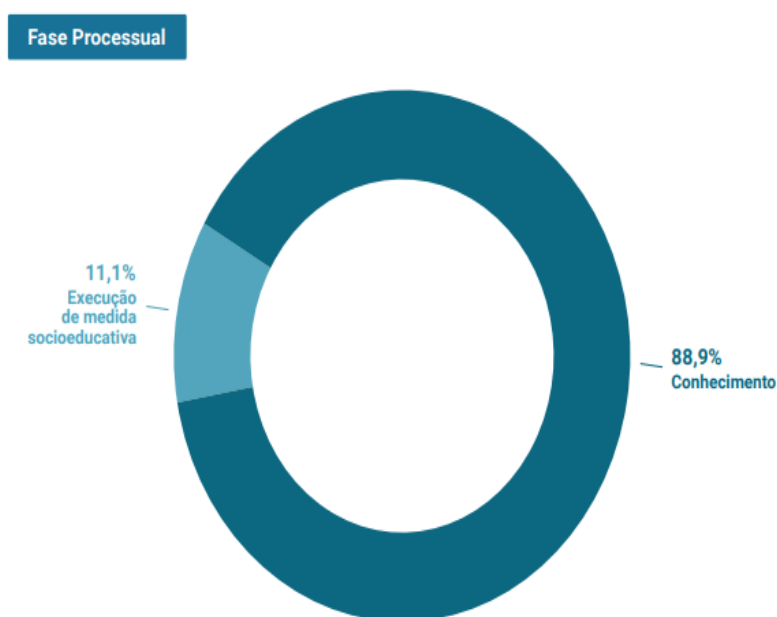
⁸ Projeto Rede Justiça Restaurativa [recurso eletrônico] : possibilidades e práticas nos sistemas criminal e socioeducativo / Conselho Nacional de Justiça ... [et al.] ; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília : Conselho Nacional de Justiça, 2021.

Dos nove tribunais analisados – que muito embora representem vagaroso avanço – destaca-se que, comparado às iniciativas da Justiça Criminal, a maioria das iniciativas permanecem atreladas à justiça juvenil (ACHUTTI, 2016; ROSENBLATT, 2016 apud PALLAMOLLA, 2017, p. 195). No âmbito do Sistema Socioeducativo, 88,9% dos casos selecionados estavam na fase de apuração de ato infracional e 11,1% na fase de execução de medidas socioeducativas (CNJ, 2021, on-line).

Esse expressivo número, relacionado à fase de apuração, corresponde à ideia de não judicialização, consagrada como princípio a ser observado quando da apuração do ato infracional.

O quadro a seguir explicita as fases de apuração e execução:

Gráfico 1 - Estágio dos casos do âmbito socioeducativo (Justiça Juvenil e Execução de Medidas) selecionados para o projeto



Fonte: Elaborada pela equipe CDHEP. (CNJ, 2021).

Embora ocorra à guisa da existência de um processo judicial em curso, as práticas, quando possibilitadas na fase de conhecimento, evitam a privação de liberdade por meio da medida socioeducativa de internação, buscando-se entender e atender às necessidades de todas as pessoas envolvidas (CNJ, 2021), delineando a

importância da via restaurativa, sobretudo diante do seu reconhecimento internacional. Conforme CNJ:

Esse dado é relevante porque as normas nacionais e internacionais indicam a importância de se dar preferência para caminhos alternativos/adequados de solução de conflitos envolvendo crianças e adolescentes. No Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Lei do Sinase trazem este preceito, sendo que o último documento apresenta ordenamento expresse sobre as práticas restaurativas na área socioeducativa. Além disso, a JR dialoga com os princípios da excepcionalidade da medida socioeducativa, com a mínima intervenção judicial e com o princípio da convivência familiar e comunitária previstos no ordenamento jurídico brasileiro relativo à Infância e Juventude – até por essa gama de possibilidades, em determinados Tribunais do nosso país, a área da Infância e Juventude foi escolhida para abrigar inicialmente a JR. De fato, no Brasil há uma respeitável trajetória de JR no Sistema Socioeducativo na fase de execução de medidas, principalmente em meio aberto. Assim, é importante pavimentar a atuação por meio da JR também nas fases pré-processual e processual (de apuração de ato infracional) para efetivar a ideia de proteção integral preceituada para crianças e adolescentes por meio de soluções não punitivas e, sim, efetivadoras de direitos (CNJ, 2021, on-line).

É, ainda, analisada a possibilidade de uma dita legitimação jurídica das práticas, de JR com casos nas fases pré-processual e processual (de apuração de ato infracional). Enfatizando, neste caso, que o momento bastante propício para a derivação é na chamada oitiva informal, realizada pelo promotor de justiça do Ministério Público Estadual, com concessão de remissão, antes do oferecimento de representação (CNJ, 2021).

Assim, resta esclarecido que não apenas o Poder Judiciário isoladamente deve fomentar esse novo modelo, mas os demais atores, destacando-se o papel do Ministério Público e Defensorias Públicas, quando de uma atuação pré-processual, devendo, pois, inseri-lo em suas estruturas (CNJ, 2021).

Há exposta a ideia de uma articulação prévia e a possibilidade de encaminhamento por esses órgãos ao Judiciário (CNJ, 2021). Todavia, não seria o ideal, uma vez que se pretende esvaziar do Judiciário tal incumbência. No entanto, até que haja completa transição, essa é a melhor forma de inseri-la, tornando o novo modelo conhecido e acessível.

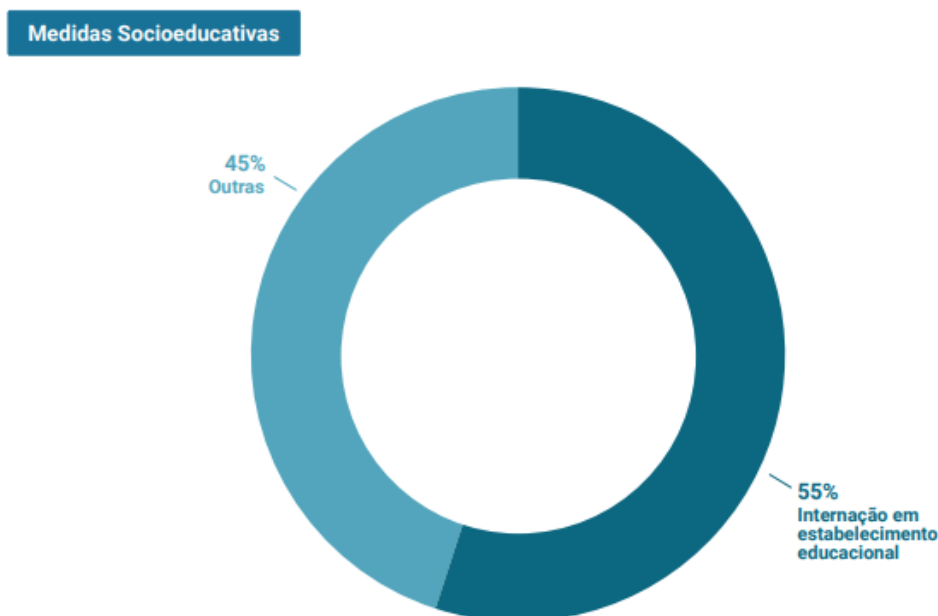
Ainda, como medida a ser adotada no âmbito dos trâmites legais e processuais já existentes, o relatório estabelece que :

Em situações em que não se concretize o cenário citado no parágrafo anterior, e o MP ofereça representação, ainda assim é possível, por ocasião da audiência de apresentação, a(o) magistrada(o) conceder a remissão, extinguindo o procedimento judicial e encaminhando o caso para a JR, com base no art. 186, §1º, do ECA. Há ainda a possibilidade de suspender-se o processo e encaminhar o caso para a abordagem restaurativa, atrelando a extinção do feito à obtenção de um resultado satisfatório/ bem-sucedido de aplicação de JR, com base no art. 188 do ECA. Ainda, de acordo com o art. 188, a remissão, como forma de extinção ou suspensão do processo, pode ser aplicada em qualquer fase do procedimento, antes da sentença (CNJ, 2021, on-line).

Evidente são as limitações que a Justiça Restaurativa precisa enfrentar para caber dentro do sistema, procurando espaço e fazendo tentativas com o propósito de se fortalecer, evidenciando que a JR necessita de uma legitimação (CNJ, 2021), uma vez que ainda carece de legislação que a regule. Aqui se esboça mais um dos obstáculos em que se procura apontar.

No que lhe concerne, na fase de execução de medida socioeducativa, 55% dos casos tratam-se de internação, enquanto 45% dos casos se classificam em outras, podendo ser: a advertência, a obrigação de reparar o dano; a prestação de serviços à comunidade; a liberdade assistida; a inserção em regime de semiliberdade. Abaixo (figura 2), destaca-se o percentual das medidas socioeducativas:

Gráfico 2 - Tipos de medidas socioeducativas aplicáveis em abstrato aos casos selecionados para o projeto.



Fonte: Elaborada pela equipe CDHEP. (CNJ, 2021).

Ainda, no campo do sistema socioeducativo, surge a preocupação com os caminhos nos quais essas práticas de Justiça Restaurativa tendem a tomar, para não serem interpretadas como ferramentas adicionais do Estado para a expansão do controle. Sobre a utilização de práticas restaurativas, observa-se o seguinte:

Aqui é muito importante o cuidado – do qual compartilhamos – apontado pelo juiz Marcelo Nalesso Salmaso, integrante do Comitê Gestor de JR do CNJ, sobre a utilização de práticas restaurativas em unidades tanto carcerárias quanto de internação para adolescentes, as quais possuem estruturas e lógicas extremamente hierárquicas e violentas, com fortes ferramentas de controle, e com relações desniveladas de poder, em cenários caracterizados por violações de direitos (como constatado pela ADPF 347 e pelo HC 143.988/ES – no julgamento deste, o voto do ministro Gilmar Mendes indicou que o Estado de Coisas Inconstitucional também está presente no âmbito socioeducativo) (...) Ainda sobre esse tema, é sempre importante haver o cuidado de não favorecer a expansão do braço de controle punitivo do Estado – no sentido de que condutas conflituosas que não costumam ser objetos de punição pelo Poder Judiciário acabem, por meio da JR, ensejando um controle estatal maior sobre a vida dos indivíduos. Por exemplo: casos em que é aplicado o princípio da insignificância ou da bagatela. Não se trata de impedir que eventuais questões subjacentes a tais conflitos sejam trabalhadas pela JR na ótica de atendimento de necessidades das pessoas envolvidas, mas sim de evitar que as práticas restaurativas se tornem um meio para o Estado ampliar seu controle punitivo sobre a vida das pessoas.(CNJ, 2021, on-line).

Sendo assim, resta dizer que o desafio de não levar a JR para um rumo diferente problemático – qual seja a possibilidade de expansão do controle estatal – é o maior dos obstáculos do ponto de vista jurídico e social, a ser enfrentado pela Justiça Restaurativa no âmbito do sistema judicial na totalidade.

Além disso, ao ser vista como uma justiça alternativa, Tonche (2015) pondera haver autores como David Garland, Simon Hallsworth e Laura Nader que enxergam, nestas iniciativas de justiça alternativas, uma nova forma de exercer um controle social sobre uma população específica a quem interessaria a muitos controlar, disciplinar, gerir. (TONCHE, 2015, p. 194).

Neste sentido, além da possibilidade de expandir o controle do Estado, amplia-se também o controle social. Contudo, outra corrente de pensamento acredita que o restaurativismo consegue promover as mudanças necessárias no sistema penal, sobretudo no tocante à justiça juvenil, terreno fértil para a instauração desse novo modelo. Nesta vertente:

Outros, de maneira diferente, acreditam que tais iniciativas podem realmente abrir novas possibilidades de se repensar questões enraizadas no direito penal moderno; para eles, a justiça restaurativa poderia efetivamente tensionar aspectos fundantes do estado democrático de Direito, promovendo, assim, mudanças no tocante à punitividade do sistema. São autores que, de forma diferente, apontam para o fato de que, se de um lado há um movimento de recrudescimento penal, maior punitivismo, e uma população insatisfeita que exige penas mais duras e eficazes; de outro, um olhar mais atento poderia verificar iniciativas pontuais mais democráticas, que podem trazer resultados bastante positivos (AZEVEDO, 2006; ALMEIDA, 2012; PIRES, 2013 apud TONCHE 2015, 195).

4 PROJETO-PILOTO DE IMPLANTAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NAS 3ª E 4ª VARAS DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DA COMARCA DO RECIFE

A introdução da Justiça Restaurativa, no âmbito do sistema de justiça juvenil pernambucano, é antecedida por um cenário político que, em muito, influenciou o encarceramento de jovens. Diante disso, será analisado o período que compreende os anos de 2007 a 2014, correspondente à implementação da política pública, conhecida como Programa Pacto pela Vida. Por fim, o advento do projeto-piloto de Justiça Restaurativa, implantada no Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE) no ano de 2014, e seu desenvolvimento nos anos de 2015 a 2017.

4.1 ANTECEDENTES, ORIGENS E CRIAÇÃO

A realidade do sistema de justiça juvenil do Estado de Pernambuco possui uma série de particularidades que influenciam nos resultados da morosa implementação da Justiça Restaurativa, no que se relaciona à esfera socioeducativa. Dado a isso, a relevância de mencionar como antecedente a política pública de segurança, desenvolvida no Estado, conhecida como Pacto Pela Vida (PPV), dá-se pela relação direta com o aumento do número de adolescentes cumprindo medida socioeducativa em meio fechado.

Em apertada síntese, considerando não ser objeto deste trabalho, a referida política pública, além de ser a resposta estatal utilizada para dar enfrentamento à questão da violência no Estado de Pernambuco (PERNAMBUCO, 2007 apud ROCHA, 2021), pode ser classificada como uma política que reafirma a capacidade do Estado de exercer sua soberania por meio do poder de punir, conforme a classificação de (GARLAND, 2005 apud PALLAMOLLA, 2017).

Ademais, a mencionada política, apesar de ser voltada à justiça criminal e refletir diretamente no sistema prisional, não excluía o sistema socioeducativo, pelo contrário, para esta área, o plano tinha como meta: a reorganização da FUNDAC (atualmente Fundação de Atendimento Socioeducativo – FUNASE), bem como a estruturação do sistema socioeducativo em consonância com o SINASE e o ECA (ROCHA, 2021).

O referido projeto visava tornar eficiente as ações de promoção dos direitos dos(as) adolescentes e dos(as) jovens, aperfeiçoando o atendimento socioeducativo prestado pela FUNDAC, adequando-o ao modelo definido pelo SINASE, além de considerar a faixa etária, tipo de ato infracional praticado e compleição física (PERNAMBUCO, 2007). Neste encadeamento, considerava ainda a construção de Casas de Semiliberdade (CASEM) e de Centros de Atendimento Socioeducativo (CASE) (ROCHA,2021).

Uma breve análise do PVV revela que havia, por parte do Estado de Pernambuco, a preocupação com a ampliação do número de vagas no sistema socioeducativo, revelando o foco principal do PPV, tal qual seja o fato de ser uma política voltada para o caráter repressivo em detrimento das medidas de prevenção da violência. Essa conotação adotada pelo Estado de Pernambuco afeta todo o sistema socioeducativo, pois, consoante (SARAVIA, 2006 apud SILVA, 2016, p.98) as políticas públicas são conceituadas como:

[...] fluxos de decisões públicas, orientados a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. São decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões dos que adotam ou influenciam na decisão.

Mediante a tais preocupações, o pacto, conforme conceito institucional, por ser uma política pública de segurança, transversal e integrada, construída de forma pactuada com a sociedade, em articulação permanente com o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Assembleia Legislativa, os municípios e a União (PERNAMBUCO, 2007), revela que a participação desses atores no PVV fomenta a cultura do encarceramento existente, sobretudo no Estado em comento, onde o restaurativismo tem espaço estreito e pouco definido.

Embora o PPV tenha reconhecimento internacional, devido à redução da taxa de homicídios e da redução dos índices de crimes violentos, mormente letais intencionais, a outra face da moeda apresenta, dentre outros problemas, a superlotação carcerária, com foco nas populações mais vulneráveis, incluindo também a população jovem, como é possível constatar, a partir do Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em conflito com a Lei do ano de 2009, que o Estado de Pernambuco ocupava a 2ª posição em números de

adolescentes, cumprindo a medida socioeducativa de internação, dentre 10 (dez) Estados brasileiros analisados, perdendo somente para o Estado de São Paulo. Logo abaixo (figura 3), encontra-se a relação de medidas – por Estado – que demonstra tal fato:

Quadro 1 – Medidas privativas/restritivas de liberdade no Brasil (10 estados)

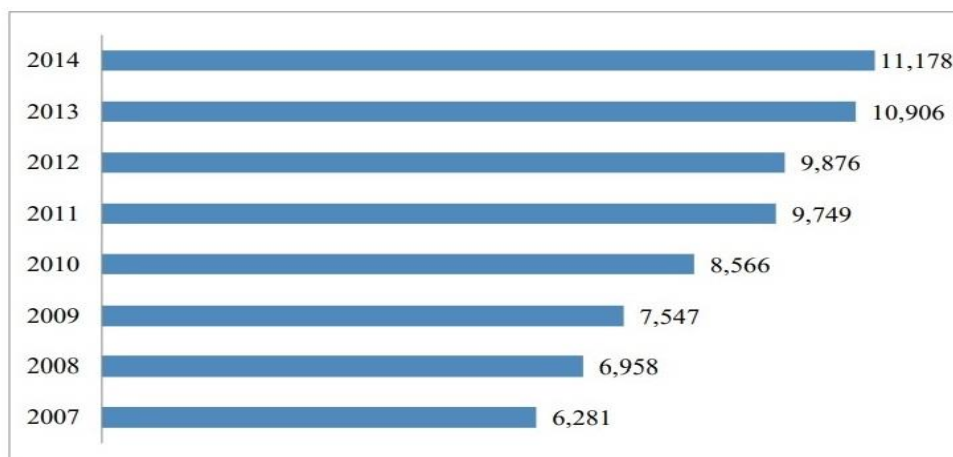
Estado	Medidas privativas de liberdade						Total
	Internação		Internação Provisória		Semiliberdade		
	Masc.	Fem.	Masc.	Fem.	Masc.	Fem.	
S. Paulo	4.567	202	913	44	472	28	6.226
Pernambuco	965	37	303	27	130	9	1.471
Minas Gerais	735	29	211	11	144	10	1.140
R. Grande do Sul	824	23	111	9	42	0	1.009
Paraná	670	31	186	15	57	09	968
Ceará	600	15	237	10	73	08	943
Rio de Janeiro	293	10	167	15	139	9	633
Distrito Federal	372	11	139	04	73	0	599
Espírito Santo	317	07	95	13	11	0	443
Santa Catarina	160	04	213	10	100	11	498

Fonte: Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei – SEDH – 2009 (ROCHA, 2021).

Diante disso, é possível afirmar que Pernambuco se preocupava com um plano de reordenamento do sistema FUNASE, que consistia na abertura de mais vagas, contratação de mais profissionais e a construção de novas unidades, tudo isso para manter o encarceramento dos jovens.

Embora o PPV tenha como protagonista o sistema prisional de Pernambuco, como já mencionado, enfatizando-se, ainda, o público masculino em específico, o sistema socioeducativo também foi fortemente afetado por essa política, conforme restou demonstrado pelo do aumento do quantitativo de adolescentes cumprindo medidas socioeducativas em meio fechado, especialmente nos anos de 2007 a 2014. A seguir, o gráfico da FUNASE (figura 4) revela tal fato:

Gráfico 3 – Evolução do atendimento socioeducativo da FUNASE (2007-2014)



Fonte: (ROCHA, 2021).

Para (ROCHA, 2021), esse aumento seguiu a mesma lógica em que é identificada no sistema de justiça criminal. Isto é, por intermédio de gratificações, como meio incentivador, a polícia promoveu expressivo encarceramento da população pobre, especialmente daquela envolvida no tráfico de entorpecentes, visto que também foi identificado aumento significativo de adolescentes/jovens apreendidos sob essa tipificação.

Defronte a essas conjunturas, fazendo-se uma breve comparação, salienta-se que, enquanto no Estado de Pernambuco vige uma política pública que dificulta a implementação de práticas restaurativas, a capital do Estado, por lei municipal, instituiu uma política de Cultura de Paz e de Justiça Restaurativa no município no ano de 2021⁹.

Encarar a Justiça Restaurativa, na perspectiva de uma política pública, é a via mais adequada para sua manutenção. Corroborado com esse entendimento, o CNJ, no relatório sobre a implementação em 10 (dez) tribunais, evidenciou a importância do desenvolvimento de uma política pública:

Tendo como pano de fundo a democratização do Estado, propõe-se aqui o desafio de uma reflexão sobre a JR enquanto política pública a partir do Sistema de Justiça, a qual atenda às necessidades dos envolvidos em processos judiciais (pré-processuais, processuais e pós processuais), construa cidadania e favoreça a transformação das

⁹ Lei Municipal nº 18.850, de 13 de outubro de 2021. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pe/r/recife/lei-ordinaria/2021/1885/18850/lei-ordinaria-n-18850-2021-institui-a-politica-municipal-de-cultura-de-paz-e-justica-restaurativa-do-recife?r=p>. Acesso em: 09 mar. 2023.

estruturas violentas – inclusive as mantidas, fortalecidas e reproduzidas pelo Estado. Ou seja, é pensar em uma JR que consista, de fato, em um instrumento de transformação social – que aponte para uma sociedade comprometida com uma responsabilidade política e social, com uma ética de cuidado e interconexão, baseada na participação e na horizontalidade, que seja construída “COM” e não “PARA”, a fim de buscarmos outro projeto de humanidade. (CNJ, 2021, p. 37).

Encarar a Justiça Restaurativa como política pública depende das inclinações do Estado, conforme se observa:

Todos esses entraves estão relacionados à desestruturação das políticas sociais no neoliberalismo, que tem como um dos elementos a diminuição, por parte do Estado, dos gastos sociais, que passam a ser considerados supérfluos, e as políticas sociais se tornam ações pontuais e compensatórias (Behring, 2008; Montañó & Duriguetto, 2010; Yazbek, 2009). Se considerarmos que nessa conjuntura o Estado passa a fazer parcerias com a sociedade civil sob o discurso da corresponsabilidade (Behring, 2004; Montañó & Duriguetto, 2010), isso poderia explicar a dificuldade de institucionalizar uma ação de JR como política pública, pois isso significaria ter uma regulamentação e destinação de recursos para a implantação, execução e avaliação/monitoramento (Rua, 2009), sendo mais procedente, no contexto neoliberal, mantê-la designada à sociedade civil (MONTAÑO, 2007 apud AMORIM, 2017, p. 154).

Ultrapassadas as considerações sobre fazer da JR uma política pública, na realidade pernambucana, somente no ano de 2014 a Justiça Restaurativa foi implantada no Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE), por meio do projeto-piloto de aplicação de práticas restaurativas nas Terceira e Quarta Varas da Infância e Juventude da capital (MENDONÇA, 2018).

Além dos obstáculos já evidentes, a implementação em um tribunal requer a adoção de uma nova cultura institucional. Para tornar as práticas restaurativas acessíveis, é imperativo destacar a necessidade de facilitadores, profissionais aptos a conduzir as práticas restaurativas. Se, por um lado, tem-se um processo de profissionalização (TONCHE, 2015, p. 113), por outro, há escassez de investimentos para a formação de um corpo de facilitadores no âmbito do TJPE. (MENDONÇA, 2018).

No ano da efetiva implementação, alegando viver tempos de crise, o TJPE e o Governo do Estado de Pernambuco instituíram diversas determinações de contingenciamento de despesas. (MENDONÇA, 2018).

Destaca-se ainda que, para a realização da capacitação, demonstrou-se o desinteresse dos atores envolvidos nesse processo de implementação:

Há de se esclarecer que os facilitadores envolvidos no projeto, aliados a outros integrantes da Justiça Restaurativa Pernambuco, custearam as próprias formações, inclusive viagens para realização de visitas técnicas e participação em eventos; pagaram de seus salários para atuar em um serviço do interesse do Tribunal, objeto de meta do CNJ (MENDONÇA, 2018, p.104).

Assim, o projeto-piloto, apesar de representar uma possibilidade de ruptura do sistema de justiça juvenil existente, já surge no judiciário pernambucano com diversas dificuldades para sua existência, fator que justifica as dificuldades de sua expansão.

4.2 IMPLEMENTAÇÃO E PERMANÊNCIA

No que diz respeito à implementação, Raffaella Pallamolla (2017) analisa a gênese de diversos projetos-piloto de Justiça Restaurativa, além de reconhecer o protagonismo do Poder Judiciário, apontando para a sua chegada por intermédio de ondas:

Não há dúvidas que o 'ápice' da primeira onda ocorreu nos anos contíguos à implementação dos projetos-piloto. Depois disso, ela vai perdendo força, mas sem desaparecer. Passado o período de 'euforia' com os projetos-piloto e de intensa circulação de saberes (até 2009, como apontou Sica), o campo entra em um estágio de certa estagnação.(PALLAMOLLA, 2017, p.195).

Para além da realidade pernambucana, as dificuldades para a efetiva implementação de práticas de Justiça Restaurativa pressupõe dois fatores: o protagonismo do Poder Judiciário e o consequente vínculo do projeto-piloto com o seu idealizador.

Inicialmente, o protagonismo do Poder Judiciário se dá pela indissociabilidade da Justiça Restaurativa, uma vez que é encarada como via alternativa de solução de conflitos (PALLAMOLLA, 2017, p. 227). No entanto, o que se tem defendido neste trabalho é justamente o afastamento da via judicial e do viés marcadamente alternativo em que a Justiça Restaurativa está sempre encampada.

Uma das ideias marcantes sobre a Justiça Restaurativa, é a de devolver o conflito às partes, porém, Salo Carvalho e Daniel Achutti (2021) esclarecem como o judiciário continua protagonizando os processos restaurativos:

O predomínio dos atores judiciais ocorre em duas dimensões: (a) administrativa, na implementação e na gestão dos programas; e (b) processual, na definição dos critérios de participação, no encaminhamento de autores do fato e vítimas aos programas, na determinação do alcance desta participação(...) (CARVALHO; ACHUTTI, 2021, p.24).

Já o vínculo do projeto com os seus idealizadores o torna dependente, de maneira que a sua permanência é ameaçada, pois, na ausência de seu idealizador, o projeto perde forças. Sobre o tema, Pallamolla (2017) pondera que a descontinuidade dos programas (e/ou projetos) já foi observada por Tonche (2015), que atribuiu o fenômeno à considerável vinculação destes a seus idealizadores e implementadores, que, via de regra, são juízes. (PALLAMOLLA, 2017, p. 189). Consoante Tonche (2015):

Os programas são ainda muito vinculados aos profissionais que organizaram sua criação, o que em grande medida são os juízes, e a questão que aparece, nesse caso, é a maior vulnerabilidade desses profissionais conforme aumentam as suas responsabilidades e visibilidade. Destaca-se, portanto, o receio de algo sair errado com os programas e isso prejudicar suas carreiras, ou suas reputações profissionais, o que é uma dimensão importante para estes profissionais. Outra consequência desta liderança, assumida por um grupo específico, é a grande dependência que se cria entre o programa e seus principais idealizadores (TONCHE, 2015, p. 88).

Em Pernambuco, o projeto-piloto teve a sua iniciativa partindo, além de membros do Tribunal de Justiça, do grupo de pesquisa em justiça restaurativa do Espaço de Diálogo e Reparação da Universidade Federal de Pernambuco (MENDONÇA, 2018, p. 99). Dessa forma, o que se espera do projeto-piloto pernambucano é que haja ampla autonomia e independência para que sua permanência não se condicione à presença dos idealizadores.

Além disso, o projeto-piloto, quando construído pela comunidade acadêmica, e não somente por iniciativa de membros do Poder Judiciário, pode ter o seu conceito fortalecido, enquanto deixa de ser analisada como uma alternativa ou complemento à

justiça comum. Todavia, é vista como um movimento de gestão de conflitos que se adéqua a realidades e a tempos diferentes. Segundo Tonche (2015):

O conceito de negociação de significados aplicado à questão da vinda da agenda global da justiça restaurativa para uma localidade contribuiu para o desenvolvimento desta análise, pois parte-se da premissa de que as pessoas constroem, individualmente e coletivamente, ações através da interpretação das situações com que são confrontadas. (TONCHE, 2015, p. 96).

Em sentido similar, quando analisou os programas da Justiça Restaurativa no Estado de São Paulo, Juliana Tonche (2015) se referiu ao campo da própria Justiça Restaurativa, indicando tratar-se de um tema que tem mobilizado diversos saberes, profissões, agentes e instituições, além de engendrar disputas (PALLAMOLLA, 2017). De outra banda, o que ocorre é uma verdadeira disputa em torno de sua conceituação (TONCHE, 2015, p. 98)

Nessa linha, conforme o tema abordado no presente trabalho, acerca do conceito de Justiça Restaurativa, as expressões vocabulares “justiça restaurativa”, “círculos restaurativos”, “ações restaurativas” são usadas tanto como sinônimas quanto distintas. Dado a isso, Tonche identificou que o campo é movimentado pelos atores, “pois o tempo todo são negociados os sentidos atribuídos ao modelo [da justiça restaurativa] e as legitimidades de quem pode e quem não pode dizer o que é a justiça restaurativa” (TONCHE, 2015, p.94).

4.3 EXPANSÃO DA JUSTIÇA JUVENIL RESTAURATIVA EM PERNAMBUCO: AVANÇOS E DESAFIOS

Preliminarmente, entende-se que não há como pensar em possibilidades de expansão da Justiça Restaurativa sem que haja produção acadêmica e investigação científica sobre o tema, sobretudo no Estado em estudo. Demonstrou-se, ao longo da presente pesquisa, que a inserção das práticas restaurativas depende de diversos fatores. Até porque a cultura impregnada no Estado pernambucano, por meio do Pacto pela vida, contribui fidedignamente para que a Justiça Restaurativa ainda possua baixa aplicabilidade.

No que condiz aos processos, o número de casos efetivamente encaminhados nos anos de 2015 a 2017, foi ínfimo, conforme levantamento de Mendonça (2017):

[...] no segundo semestre de 2015, foram distribuídos 894 processos para essas varas, dos quais apenas 4 foram encaminhados para Justiça restaurativa (0,45%). Em 2016, o total de processos foi 1327, dos quais 28 foram redirecionados para Justiça restaurativa (2.11%). E, no ano de 2017, a porcentagem de processos avaliados pela justiça restaurativa foi de 2.55% (38 processos dos 1489 distribuídos às varas) (MENDONÇA, 2017, p. 127).

Outro fator importante é o desenvolvimento de pesquisa. Assim como no campo prático para a desenvoltura dos projetos, o destaque é o do Poder Judiciário. Já no contexto da produção acadêmica, ressalta-se o ramo do Direito:

Os trabalhos no campo do Direito, embora em maior número, acabam focando mais em análises documentais, jurisprudenciais e normativas, em detrimento das contribuições acadêmicas que se apoiam em dados empíricos, embora tenha crescido o número de trabalhos no Direito com esse perfil também. (MELLO; TONCHE, 2022, p. 11).

Sendo assim, a contribuição da ciência jurídica é a que mais se destaca, enquanto a escassez de pesquisa empírica nesse ramo enfraquece a expansão da Justiça Restaurativa, uma vez que o protagonismo é do judiciário, que, por ser composto de profissionais jurídicos, mantém um conceito de Justiça Restaurativa à luz de elementos normativos e como uma via alternativa.

Juliana Tonche e Kátia Mello (2022), ao analisarem o número de cidades do campo empírico de teses e dissertações, com o tema Justiça Restaurativa de 2000 e 2019, destacam a cidade de Porto Alegre (RS) como a mais produtiva.

Um outro dado relevante, levantado pelas autoras, é o gênero feminino liderando as pesquisas na área de Justiça Restaurativa. Em contrapartida, no judiciário, as mulheres ainda ocupam um espaço reduzido, pois possui apenas 38,8% de magistradas em atividade. Este dado revela que a participação feminina na magistratura é ainda menor se considerar o total de magistrados que atuaram nos últimos 10 anos, com 37,6% (CNJ, 2019, p. 07). Por outro viés, nas pesquisas realizadas sobre o tema da Justiça Restaurativa, as que se voltam para o sistema de justiça juvenil são as que mais se destacam:

Em relação à justiça restaurativa, em primeiro lugar, destacam-se os trabalhos que falam dos adolescentes em conflito com a lei. Esses trabalhos, de forma geral, discorrem sobre a adequação e a utilização do modelo restaurativo na área da infância e juventude do nosso

sistema de justiça e as medidas socioeducativas aplicadas. A partir dos títulos e resumos, identificamos 49 trabalhos neste tema, entre aqueles de abordagem teórica do assunto (Macedo, 2016) e outros que analisaram experiências concretas de programas desta natureza (Chinen, 2017).(MELLO; TONCHE, 2022, p. 15).

Nessa mesma linha, foi percebido que o Estado de Pernambuco (ou mesmo a capital, Recife), nem sequer aparece entre os dados, revelando que, quando comparado a outros projetos, como Porto Alegre e Caxias do Sul, a experiência pernambucana nos anos de 2015 a 2017, além de se restringir a duas unidades judiciárias do município de Recife, teve poucos encaminhamentos, não chegando a 5% do total de processos judiciais de natureza infracional (MENDONÇA, 2018).

Além da cultura do encarceramento presente no Estado, existem outros fatores que contribuem para esse fator. No período em estudo, existia a ausência de interesse por parte do Tribunal em promover a capacitação e a formação de facilitadores, sendo que esse processo formativo é deveras importante, haja vista que a defasagem de pessoal acarreta acúmulo de funções, fazendo com que não exista uma equipe com dedicação integral e exclusiva ao núcleo de Justiça Restaurativa, como explica Bruno Arrais Mendonça:

Existe, contudo, um gargalo impedindo um fluxo livre dos processos que se podem encaminhar ao serviço, que é a falta de equipe dedicada exclusivamente ao trabalho do Núcleo de Justiça Restaurativa. Este conta com uma única servidora que é facilitadora e acumula funções administrativas do serviço. Os demais facilitadores são lotados nas várias unidades judiciárias da infância e juventude, atuando nos núcleos técnicos, nas secretarias ou gabinetes, acumulando funções e atuando no projeto-piloto como se fossem voluntários. (MENDONÇA, 2018, p. 126).

Diante disso, é impreterível destacar que a expansão da Justiça Restaurativa está condicionada a uma gama de fatores, sejam de natureza política, social ou cultural, como foi demonstrado. No entanto, merece destaque as medidas que vêm sendo adotadas na contextura do judiciário do Estado, para que esse avanço da JR seja possível.

Para além do âmbito do Tribunal de Justiça estadual, na Fundação de Atendimento Socioeducativo (FUNASE) de Pernambuco, no ano de 2019, foi criado

um núcleo de justiça restaurativa, visando nortear a execução das medidas socioeducativas¹⁰.

Após o declínio do cenário crítico, ocasionado pela pandemia do novo coronavírus (Covid-19), no mês de agosto de 2021, o Tribunal de Justiça de Pernambuco instituiu um órgão de macrogestão da Justiça Restaurativa¹¹. A criação de tal órgão observa as Resoluções do CNJ que regulam a matéria, o que demonstra que a JR vem ganhando espaço no judiciário pernambucano, especialmente na justiça juvenil.

Cabe salientar que a existência de um órgão de macrogestão pressupõe que seja monitorado o cumprimento das metas estabelecidas em matéria de expansão das práticas restaurativas, garantindo que haja efetividade.

Em adição, no mês de julho de 2022, o Tribunal, ofertou um novo curso de capacitação¹², em que ocorreu a formação de novos facilitadores, imprescindível para garantir que as práticas restaurativas aconteçam efetivamente, permitindo assim que aquele baixo número de casos encaminhados possa ser superado.

Destaca-se, ainda, que, em fevereiro de 2023, o TJPE, em conjunto com a Fundação de Atendimento Socioeducativo (FUNASE) e a Justiça Federal em Pernambuco firmaram termo de cooperação que tem por objeto desenvolver ações estratégicas em matéria de Justiça Restaurativa¹³.

Dessa maneira, embora ainda restrita, a Justiça Restaurativa vem ganhando destaque e espaço no judiciário pernambucano, principalmente no cenário socioeducativo, objeto de estudo deste trabalho, em que há uma expectativa de distanciamento do sistema de justiça vigente, já que, apesar de legislação própria e

¹⁰Portaria Interna 213/19 da FUNASE cria o Núcleo de Justiça Restaurativa. Disponível em: <https://www.funase.pe.gov.br/images/legislacao/NJR.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2023.

¹¹ Ato Conjunto nº 30/2021, institui o plano de difusão e expansão; e cria o Órgão de Macrogestão da Justiça Restaurativa no âmbito do Tribunal de Justiça de Pernambuco. Disponível em: <https://www.tjpe.jus.br/documents/10180/132214/Ato-conjunto-30.2021.pdf/b2d282e6-8bde-ccdc-b5ff-7d9761288d1a>. Acesso em: 08 mar. 2023.

¹² Notícia divulgada pela Assessoria de comunicação do TJPE: Justiça Restaurativa é tema de curso da Coordenadoria da Infância e Juventude. Disponível em: <https://www.tjpe.jus.br/-/justica-restaurativa-e-tema-de-curso-da-coordenadoria-da-infancia-e-juventude>. Acesso em: 08 mar. 2023.

¹³ Notícia divulgada pela assessoria de comunicação social JFPE. Disponível em: <https://www.jfpe.jus.br/index.php/noticias/leitura-de-noticias/?id=18746>. Acesso em 08 mar. 2023.

respaldo constitucional, o tratamento conferido aos adolescentes em conflito com a lei no Brasil não tem mostrado os resultados esperados.

Para finalizar, o que se pretende com a expansão da JR nessa seara é a efetivação de direitos e de garantias fundamentais de pessoas em desenvolvimento, e, ainda enfatizando, o restaurativismo não se trata de um movimento alternativo ou complementar da justiça atual, mas de um novo paradigma a ser devidamente implementado perante todo o território nacional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pretendeu-se demonstrar, por meio deste trabalho, que o atual modelo de justiça juvenil brasileiro, embora vista uma roupagem garantista através da adoção da proteção integral consagrada pelo texto constitucional, carece de disposições legais que regulamentem o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Corroborar-se que, quando analisado à luz do que preceitua a Constituição Federal de 1988 e os diversos instrumentos internacionais que visam proteger e garantir a dignidade dos jovens, ainda há muito a ser superado, já que a implementação de práticas restaurativas no âmbito da justiça juvenil é demanda mundial, podendo-se falar em um sistema de justiça juvenil restaurativo a ser inaugurado. Nesse sentido, a JR no Brasil, carece não apenas de legislação regulamentadora, mas de uma mudança cultural frente ao sistema atual.

Apesar de inovações legislativas, como é o caso da Lei nº 12.594/12, tentarem inaugurar uma nova fase no âmbito da justiça juvenil consagrando a não-judicialização e as práticas restaurativas como verdadeiros princípios a serem observados, percebe-se que, em se tratando de adolescentes em conflito com a lei, é necessário o esforço coletivo da sociedade, tendo em vista a persistência do paradigma punitivo no sistema infracional, demonstrado pelo anseio de parcela da sociedade pela redução da maioria penal.

Nesse sentido, confirmou-se que a Justiça Restaurativa, ora considerada alternativa, ora complemento à justiça tradicional, é uma via a ser adotada pela justiça juvenil, apesar das dificuldades e dos óbices existentes para sua implementação, democratização e permanência no sistema de justiça brasileiro, destacando o desafio de não tornar esse novo modelo uma forma de expansão do controle punitivo estatal, bem como a ausência de legislação que a regule.

No exemplo pernambucano, tem-se uma cultura de encarceramento própria do Estado, disseminada através de sua política pública de segurança, conhecida como Pacto Pela Vida, e que em muito influencia o encarceramento e a manutenção do atual sistema de justiça juvenil em dissonância com as recomendações do Conselho Nacional de Justiça. Além disso, tem-se como obstáculo e que contribui para a

morosidade da expansão, o desinteresse em empenhar recursos e realizar a capacitação de servidores para a efetivação da JR.

Além de uma questão governamental e de política pública, a atuação do Poder Judiciário é decisiva. Embora o poder judiciário seja o responsável pela condução das práticas de JR, é fundamental frisar que a participação da academia, por recorrência do ensino, da pesquisa e da extensão, revela um novo protagonismo, que, por contribuição científica, fomenta as práticas de Justiça Restaurativa, ainda muito desconhecida pela sociedade em geral. Sendo assim, a carência de pesquisas de natureza empírica contribui para a existência das dificuldades ora identificadas.

As recentes medidas adotadas pelo TJPE, como a criação de um órgão de macrogestão e oferta de cursos de capacitação, geram a expectativa da expansão desse novo modelo, no entanto, embora a atuação do tribunal seja importante, as dificuldades identificadas estão para além de sua competência.

Portanto, conclui-se que o problema da ampliação da JR, no âmbito juvenil, depende de diversos fatores, desde a busca por um conceito que atenda à realidade latino-americana, até a mudança efetiva de paradigma a partir dos atores que participam do processo judicial, incluindo a sociedade. Essa ampliação deve ser viabilizada por meio da sua difusão comunitária e através do desenvolvimento de políticas públicas estaduais, municipais e nacionais compatíveis com a Justiça Restaurativa, o que deve contribuir para a retirada do sistema de justiça juvenil da pauta da redução da criminalidade.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Tâmara Ramalho de Sousa. **A justiça restaurativa na política de socioeducação**: concepções, crítica e possibilidades. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social. Departamento de Psicologia. Núcleo de Pesquisas e Estudos sobre o Desenvolvimento da Infância e Adolescência. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Universidade Federal da Paraíba – UFPB, João Pessoa, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/13452/1/Arquivototal.pdf>. Acesso em: 18 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.594, de 18 de Janeiro de 2012**. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm. Acesso em: 04 abr. 2022.

CARVALHO, Salo, e ACHUTTI, Daniel Silva. Justiça Restaurativa em Risco: a crítica criminológica ao modelo judicial brasileiro. **Sequência – Estudos Jurídicos e Políticos**, vol. 42, nº 87, p. 1–39, ago. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/74694>. Acesso em: 03 dez. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa - Direitos e Garantias Fundamentais. **Pilotando a Justiça Restaurativa**: O papel do Poder Judiciário. 2017. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/722e01ef1ce422f00e726fbbbee709398.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Projeto Rede Justiça Restaurativa [recurso eletrônico]: possibilidades e práticas nos sistemas criminal e socioeducativo. **Conselho Nacional de Justiça**. coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi et al. Brasília : Conselho Nacional de Justiça, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/06/rede-justica-restaurativa-possibilidades-e-praticas-nos-sistemas-criminal-e-socioeducativo.pdf>. Acesso em: 16 out. 2022.

DINU, Vitória Caetano Dreyer. **Remissão é perdão? Uma análise sobre o instituto a remissão na prática do juizado da infância e juventude de Recife/PE**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Católica de Pernambuco. Pró-Reitoria Acadêmica – Coordenação Geral de Pós-Graduação – UNICAP, Recife (PE), 2017. Disponível em: <https://docplayer.com.br/124371171-Universidade-catolica-de-pernambuco-pro-reitoria-academica-coordenacao-geral-de-pos-graduacao-mestrado-em-direito-vitoria-caetano-dreyer-dinu.html>. Acesso em: 06 maio. 2022.

LIMA, Renata Mantovani de; POLI, Leonardo Macedo; JOSÉ, Fernanda São. A Evolução Histórica dos Direitos da Criança e do Adolescente: da insignificância jurídica e social ao reconhecimento de direitos e garantias fundamentais. **Rev. Bras.**

Polít. Públicas, Brasília, v. 7, nº 2, 2017 p. 313-329. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/4796>. Acesso em: 28 abr. 2022.

MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente**: Aspectos teóricos e práticos. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. E-book. Disponível em: https://www.academia.edu/9770537/CURSO_DE_DIREITO_DA_CRIAN%C3%87A_E_DO_ADOLESCENTE. Acesso em: 14 jun. 2022.

MALACARNE, Emília Klein. **A justiça (penal) juvenil entre a teoria e a prática**: Um estudo comparado das práticas judiciais carioca e gaúcha. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais). Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais – PUCRS, Porto Alegre (RS), 2018. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/8001#preview-link0>. Acesso em: 03 jul. 2022.

MARCÍLIO, Fabiane Cristina Pereira *et al.* Protagonismo Juvenil no Contexto da Medida Socioeducativa: um relato de experiência. **Rev. SPAGESP**, Ribeirão Preto, v. 20, n. 1, p. 69-81, jan. 2019. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1677-29702019000100006&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 15 abr. 2022.

MAXWELL, Gabrielle. A Justiça Restaurativa na Nova Zelândia. *In*: Slakmon, C., R. De Vitto, e R. Gomes Pinto, org., 2005. **Justiça Restaurativa**, (Brasília – DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD) p.297-319.

MELLO, Kátia Sento Sé; TONCHE, Juliana. Mediação de Conflitos e Justiça Restaurativa no Brasil: balanço de vinte anos de produção acadêmica. Contemporânea – **Revista de Sociologia da UFSCar**, v. 12, n. 1, janeiro - abril 2022, pp. 347-371.

MENDONÇA, Bruno Arrais de. **Caminhos da Justiça Restaurativa em Pernambuco**. Dissertação - UFPE. Recife, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/33009>. Acesso em: 10 nov. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU. Resolução 2002/12, de 24 de Julho de 2002. **Princípios básicos para utilização de programas de justiça restaurativa em matéria criminal**. Disponível em: https://juridica.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativoEACulturadePaz/Material_de_Apoio/Resolucao_ONU_2002.pdf. Acesso em: 19 out. 2022.

PALLAMOLLA, Raffaella da Porciúncula. **A construção da justiça restaurativa no Brasil e o protagonismo do Poder Judiciário: permanências e inovações no campo da administração de conflitos**. Tese de doutorado, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

PERNAMBUCO, Secretaria de Planejamento e Gestão. **Coleção Cadernos de**

Boas Práticas de Gestão. Volume V. Pacto pela Vida. Recife, 2014. Disponível em: https://institutopublix.com.br/wp-content/uploads/2019/01/a0286c_7dc942dd0ee14b3e8f912a63b32a63d0.pdf. Acesso em: 12 dez. 2022.

RAMIDOFF, Mário Luiz. **Sinase: Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.** 2 ed. São Paulo, Saraiva, 2016. E-book.

RAMOS, Hebe Pires. **Acesso à justiça e princípio da efetividade por meio do modelo da justiça restaurativa:** em busca da restauração do tecido social na aplicação de medidas socioeducativas – Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) - Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos. Centro de Artes e Comunicação, Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife (PE), 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/24320/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20Hebe%20Pires%20Ramos.pdf>. Acesso em: 14 out. 2022.

ROCHA, Glauciene Farias. **Política de Atendimento Socioeducativo no Estado Penal Brasileiro:** uma análise dos elementos de determinação do encarceramento de adolescentes no Estado de Pernambuco – Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Departamento de Serviço Social. Centro de Ciências Sociais e Aplicadas, Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, Recife (PE), 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/43421>. Acesso em: 10 nov. 2022.

RODRIGUES, Ellen *et al.* Justiça Restaurativa no âmbito da Justiça Juvenil brasileira: reflexões a partir do projeto de extensão acadêmica Além da Culpa. **RFD-Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, n. 40, p. 181-216, jan. 2022. ISSN 2236-3475. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/49010>. Acesso em: 19 out. 2022.

ROSENBLATT, Fernanda Fonseca. Em busca das respostas perdidas: uma perspectiva crítica sobre a Justiça Restaurativa. In: **CONPEDI**, 2014. Disponível em: <https://publicadireito.com.br/artigos/?cod=adc4b51b49fc307a>. Acesso em: 16 abr. 2022.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/90, comentado artigo por artigo.** 12 ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2020. E-book.

SALLES, Ana Maria Aguiar e. **Louk Hulsman e o Abolicionismo Penal.** 2011. 228 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

SILVA, Edilene Maria da. **O Pacto pela Vida no Estado de Pernambuco:** informação, política e poder. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação. Centro de Ciências Sociais Aplicadas – Universidade Federal da Paraíba (UFPB), João Pessoa (PB), 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/8611>. Acesso em: 10 nov. 2022.

SPOSATO, Karyna Batista. **Direito Penal de Adolescentes**: elementos para uma teoria garantista. São Paulo: Saraiva, 2013. E-book.

TONCHE, Juliana. **A construção de um modelo 'alternativo' de gestão de conflitos**: usos e representações de justiça restaurativa no estado de São Paulo. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Departamento de Sociologia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo – USP, 2015. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-11122015-144029/publico/2015_JulianaTonche_VOrig.pdf. Acesso em: 28 maio. 2022.

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