

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

ALEXANDRE MINORU KIKUCHI

**Proposta de implantação de política pública de pacificação social
por meio da Justiça Restaurativa em Marialva/PR**

Maringá
2016

ALEXANDRE MINORU KIKUCHI

Proposta de implantação de política pública de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa em Marialva/PR

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Políticas Públicas, do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Roberto de Souza

Maringá
2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Biblioteca Central - UEM, Maringá, PR, Brasil)

K47p Kikuchi, Alexandre Minoru
Proposta de implantação de política pública de
pacificação social por meio da Justiça restaurativa em
Marialva/PR / Alexandre Minoru Kikuchi. -- Maringá,
2016.
98 f. : il. color., figs., tabs.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Roberto de Souza.
Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de
Maringá, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes,
Departamento Ciências Sociais, Programa de Pós- Graduação
em Políticas Públicas, 2016.

1. Justiça restaurativa - Mudança de paradigma.
2. Justiça restaurativa - Resolução de conflitos. 3.
Justiça restaurativa - Círculos restaurativos. 4. Justiça
restaurativa - Círculos de construção de
paz. 5. Justiça restaurativa - Política pública -
Pacificação social. I. Souza, Paulo Roberto de, orient.
II. Universidade Estadual de Maringá. Centro de Ciências
Humanas, Letras e Artes. Departamento Ciências Sociais.
Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. III.
Título.

CDD 21.ed. 307.76

AMMA-003395

Dedicatória

*A minha esposa Josiane,
Pela paciência, carinho, apoio e dedicação.*

*Aos meus pais,
Vanderlei, Marly e Arlei,
A base de tudo.*

*Aos meus irmãos,
Sempre comigo.*

*Ao Prof. Paulo Roberto de Souza,
Verdadeira compreensão Restaurativa.*

*À Prof^a. Ana Lúcia Rodrigues,
Exemplo de luta e perseverança.*

“O fato é que nós dificilmente teremos consciência do quanto os nossos conceitos a respeito daquilo que fazemos estão na raiz da maior parte dos nossos problemas.” (Leoberto Brancher).

Proposta de implantação de política pública de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa em Marialva/PR

RESUMO

No presente trabalho, busca-se elaborar uma proposta de implantação de política pública de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa para Marialva/PR. A proposta se faz pertinente como meio adequado de enfrentamento dos problemas da violência e dos conflitos urbanos. Marialva, como integrante de uma Região Metropolitana do interior do Estado do Paraná, não difere de outras cidades do país, que também passam por problemas de segregação, desigualdade e violência. Diante desse quadro, faz-se necessário verdadeira mudança de paradigma. Considerando-se que o sistema de justiça tradicional, retributivo-punitivo, passa por profundo processo de deslegitimação, concluiu-se ser a Justiça Restaurativa o meio mais adequado ao enfrentamento da violência e dos conflitos urbanos. Por seus princípios e objetivos voltados à abordagem do fenômeno da violência em sua complexidade, a partir da compreensão dos seus fatores determinantes tanto no plano individual quanto relacional (indivíduo, comunidade, sociedade e instituições), a Justiça Restaurativa realiza esse enfrentamento por meio da coesão social. A pesquisa tomou por base o projeto-piloto de Caxias do Sul/RS, que é um dos municípios pioneiros na adoção da Justiça Restaurativa como política pública municipal de pacificação social. A proposta indicou a adoção da metodologia dos Círculos de Construção de Paz, por meio da qual se abre espaço para a compreensão das causas e consequências gerados pelo dano, bem como permite o envolvimento de todas as partes, direta e indiretamente ligadas a ele (vítima, ofensor e comunidade), na construção de uma solução pacífica e positiva. A formulação da proposta seguiu a metodologia de construção de políticas públicas conforme os seguintes ciclos: diagnóstico do problema, identificação da solução mais adequada, formulação de agenda política e de agenda institucional, tomada de decisão, implantação, monitoramento e avaliação. Considerou-se, ainda, a metodologia Restaurativa a mais apropriada a ser replicada no Município de Marialva como meio de pacificação social, permitindo que seus princípios sejam adotados nos mais variados setores do município, sobretudo nas áreas de segurança, assistência social, educação e saúde. Por fim, com o intuito de contribuir de forma mais concreta para a formulação da proposta, apresentou-se uma minuta de projeto de lei contendo o detalhamento da estruturação do programa de política pública de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa para Marialva.

Palavras-chave: Justiça Restaurativa, Mudança de Paradigma, Resolução de conflitos, Círculos restaurativos, Política Pública, Pacificação Social.

Proposal for public policy implementation of social peace through the Restorative Justice in Marialva/PR

ABSTRACT

In this paper, we seek to develop a public policy proposal of implantation of social peace through the Restorative Justice for Marialva/PR. The proposal is relevant as an appropriate means of addressing the problems of violence and urban violence. Marialva, as part of a metropolitan area of the interior of the state of Paraná, is no different from other cities in the country, which also undergo segregation problems, inequality and violence. Given this situation, it is necessary to true paradigm shift. Considering that the traditional justice system, retributive, punitive, goes through deep process of delegitimation concluded to be restorative justice the most appropriate way to deal with violence and urban violence. By its principles and objectives focused on the phenomenon of violence approach in its complexity, from understanding their determinants both on the individual level as relational (individual, community, society and institutions), Restorative Justice holds that coping through cohesion social. The research was based on the pilot project of Caxias do Sul/RS, which is one of the first municipalities in the adoption of restorative justice as a municipal public policy of social pacification. The proposal indicated the adoption of the methodology of Peacemaking Circles, by which opens the way for understanding the causes and consequences generated by the damage and allow the involvement of all parties directly or indirectly linked to it (victim, offender and community) in building a peaceful and positive solution. The wording followed the construction methodology of public policies according to the following cycles: diagnosis of the problem, identifying the most appropriate solution, political agenda formulation and institutional agenda, decision making, implementation, monitoring and evaluation. , It was also considered, Restorative methodology the most appropriate to be replicated in Marialva County as a means of social pacification, allowing its principles are adopted in various sectors of the municipality, especially in the areas of security, social assistance, education and health . Finally, in order to contribute more concretely to the formulation of the proposal presented was a draft bill containing the details of the structure of the public policy program of social peace through the Restorative Justice for Marialva.

Keywords: Restorative Justice Paradigm Change, Conflict Resolution, Restorative Circles, Public Policy, Social Pacification.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO I	14
1. JUSTIÇA RESTAURATIVA	14
1.1. PRESSUPOSTOS HISTÓRICOS E JUSTIÇA RESTAURATIVA NO BRASIL	14
1.1.1. Origens	14
1.1.2. Justiça Restaurativa no Brasil e seus manifestos legais	16
1.2. CONCEITO	19
1.3. IMPORTÂNCIA DA JUSTIÇA RESTAURATIVA E UM NOVO PARADIGMA	22
1.4. PRINCÍPIOS E OBJETIVOS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA	30
1.5. METODOLOGIA	33
1.5.1. Círculos de Construção de Paz – origens, definição e objetivos	34
1.5.2. Formação dos Círculos de Construção de Paz	35
1.5.3. Preparação dos Círculos de Construção de Paz	35
1.5.4. Elementos Essenciais	36
1.5.4.1. Cerimônia	36
1.5.4.2. Orientações	36
1.5.4.3. Bastão da fala	37
1.5.4.4. Coordenação/Facilitação	37
1.5.4.5. Decisões consensuais	38
1.5.5. Considerações sobre os Círculos de Construção de Paz	38
CAPÍTULO II	41
2. A POLÍTICA PÚBLICA DE PACIFICAÇÃO SOCIAL MEDIANTE A PRÁTICA RESTAURATIVA EM CAXIAS DO SUL	41
2.1. PRIMEIROS PASSOS	41
2.2. PROGRAMA MUNICIPAL DE PACIFICAÇÃO RESTAURATIVA COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA CAXIAS DO SUL	45

2.2.1. Central Judicial de Pacificação Restaurativa – art. 8º, § 1º, I, Lei 7.754/14	49
2.2.2. Central de Pacificação Restaurativa da Infância e da Juventude – art. 8º, § 1º, II, Lei 7.754/14	52
2.2.3. Central de Pacificação Restaurativa Comunitária – art. 8º, § 1º, III, Lei 7.754/14	53
CAPÍTULO III	57
3. POLÍTICA PÚBLICA DE PACIFICAÇÃO SOCIAL POR MEIO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM MARIALVA	57
3.1. DO MUNICÍPIO DE MARIALVA	57
3.2. DA POLÍTICA PÚBLICA E SEUS CONCEITOS	57
3.3. DO PROGRAMA DE JUSTIÇA RESTAURATIVA PARA MARIALVA/PR	60
3.3.1. Objetivos da “proposta” da política pública de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa para Marialva	60
3.3.2. Objetivos do “programa” de política pública para Marialva	61
3.3.3. Segurança Pública e a responsabilidade do Município	62
3.3.4. Adequação do “ciclo de políticas públicas” à elaboração do programa de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa em Marialva	63
3.3.4.1. Da identificação do problema	63
3.3.4.2. Da formação das agendas	68
3.3.4.3. Da formulação de alternativas	69
3.4. DO DETALHAMENTO DO PROGRAMA	69
3.4.1. Dos Considerandos	69
3.4.2. Da definição do Programa de Marialva	72
3.4.3. Dos princípios e objetivos do Programa de Marialva	72
3.4.3.1. Integração Interinstitucional e transversalidade das políticas públicas...	73
3.4.3.2. Solução autocompositiva de conflitos	73
3.4.3.3. Promoção da responsabilização do ofensor	73
3.4.3.4. Envolvimento de todos	74
3.4.3.5. Democracia ativa e direito à palavra	74
3.4.3.6. Participação voluntária e autorresponsabilização	75

3.4.3.7.	Deliberação por consenso e corresponsabilização	76
3.4.3.8.	Empoderamento dos envolvidos, restabelecimento e fortalecimento dos vínculos pessoais e comunitários, construção do senso de pertencimento e de significância e coesão social	76
3.4.3.9.	Interrupção das espirais do conflito como forma de prevenir e reverter cadeias de propagação da violência	77
3.4.4.	Da nomenclatura do Programa: Marialva da Paz e Centrais da Paz	79
3.4.5.	Da mobilização e integração	79
3.4.6.	Da estrutura e gestão	79
3.4.6.1.	Do Conselho Gestor	79
3.4.6.2.	Da Comissão Executiva	80
3.4.6.3.	Do Núcleo de Justiça Restaurativa	80
3.4.6.4.	Das Centrais de Pacificação Restaurativa	81
3.4.6.4.1.	<i>Da Central Judicial de Pacificação Restaurativa</i>	<i>81</i>
3.4.6.4.2.	<i>Da Central de Pacificação Restaurativa da Infância e da Juventude e</i> <i>Comunitária</i>	<i>82</i>
3.4.6.5.	Das Comissões de Paz	83
3.4.6.6.	Dos Agentes Promotores da Paz	83
3.4.7.	Fontes de financiamento: financeiro, estrutural, material e pessoal.	83
3.5.	MINUTA DO PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE PACIFICAÇÃO SOCIAL POR MEIO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM MARIALVA	84
	PROGRAMA DE PACIFICAÇÃO RESTAURATIVA DE MARIALVA	85
	CONCLUSÃO	91
	REFERÊNCIAS	94

INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa apresentar uma proposta de política pública de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa ao Município de Marialva/PR.

A proposta de política pública para o Município se justifica a partir da necessidade de compreensão do papel dos municípios na política de segurança cidadã adotada enquanto política pública nacional e estadual. A segurança pública, na perspectiva da cidadania, exige uma compreensão da violência e dos conflitos a partir da complexidade desses fenômenos e da busca de políticas de enfrentamento que visem à produção de coesão social. Neste sentido, o município se constitui como ente federativo responsável pelo bem-estar-urbano, o qual depende, em última análise, da forma como se enfrenta a questão da violência e dos conflitos, o que implica a compreensão sobre a necessidade de reflexão crítica sobre as alternativas concretas de políticas públicas voltadas à produção de coesão social relativa aos fenômenos dos conflitos e da violência.

Neste sentido, a Justiça Restaurativa vem sendo implementada como política pública de pacificação social em vários lugares do mundo, inclusive no Brasil. Trata-se de verdadeira mudança de paradigma. É uma forma de abordar o problema da violência através de outras “lentes”, as “lentes da Cultura de Paz”. A necessidade de se trocar as lentes na abordagem do problema da violência se justifica diante do fato de que o modelo de justiça tradicional, fundado no preceito retributivo-punitivo, passa por um profundo processo de deslegitimação, na medida em que os resultados desse modelo têm sido bastante questionados.

No modelo retributivo-punitivo, o que importa é a ofensa à lei. Diante do fato delituoso, cabe ao Estado comprovar a culpabilidade do autor e lhe atribuir uma pena. Na prática, trata-se da mera retribuição. A punição acaba por se tornar um fim em si mesmo.

O que se percebe é que a utilização dos mecanismos de controle aplicados pela justiça tradicional não se revertem em diminuição da violência. Muito pelo contrário. Os crimes têm se tornado cada vez mais bárbaros. A utilização de arma de fogo no cometimento de crimes, mais comum. Mais pessoas são aprisionadas em condições subumanas, e sem possibilidade real de ressocialização. Em nenhum momento se percebe a busca por trabalhar as causas e as consequências dos atos de violência.

Por permitir a abordagem do fenômeno da violência em sua complexidade, a partir da compreensão dos seus fatores determinantes no plano individual e relacional (indivíduo, comunidade, sociedade e instituições) e das suas causas nessas mesmas dimensões

(individuais, comunitárias, societárias e institucionais), a Justiça Restaurativa tem sido adotada tanto nas situações de violência que se caracterizam como crime quanto para todas as demais situações de violência que não são qualificadas como tal. Por isso, seus fundamentos e suas metodologias podem ser aplicados para a produção de coesão social tanto pelo sistema judicial quanto por famílias, escolas, empresas, órgãos públicos etc. Neste caso, tem-se reservado o termo "práticas restaurativas" para o sistema judicial criminal e "enfoque restaurativo" para os casos de conflito e violência que não são administrados pelo sistema criminal.

O Município de Marialva não foge a esse contexto, o que faz com que se busque estratégias mais adequadas de enfrentamento da violência e dos conflitos. Nessa busca, considera-se importante entender o problema a partir da compreensão dos "Modelos de Justiça" encontrados no sistema criminal brasileiro: Modelo de Justiça Penal, Modelo de Justiça Reabilitadora e Modelo de Justiça Restaurativa, numa perspectiva multidimensional de controle social das violações. Essa perspectiva permite compreender melhor o papel do Estado (executivo, legislativo e judiciário), nas três esferas (União, Estados e Municípios) em suas interações com a sociedade, as comunidades e os indivíduos.

Diante da compreensão dos fenômenos conflito e violência enquanto problema público e da relevância da Justiça Restaurativa como uma das estratégias mais adequadas para o seu enfrentamento, considera-se a necessidade de se pensar a solução do problema a partir de uma política pública de segurança cidadã.

Por isso, a proposta deste trabalho se torna de suma importância para o Município de Marialva, bem como para o Estado do Paraná. Identificando-o como projeto-piloto, a política pública de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa no Município poderá acrescentar importantes e benéficos resultados, podendo, inclusive, serem absorvidos e aprimorados por outras cidades.

Assim, com o objetivo de alcançar tal intento, optou-se por estruturar o trabalho em três capítulos.

No Capítulo I, serão abordados os elementos relacionados à Justiça Restaurativa: pressupostos históricos, conceitos, importância enquanto mudança de paradigma, princípios, objetivos e metodologia.

Será visto que a Justiça Restaurativa tem suas origens nas tradições tribais, pelas quais se buscava resolver seus conflitos por meio de diálogos pacificadores, fundadas numa justiça comunitária. Sua conceituação decorre, exatamente, desse cenário, no qual o diálogo é a

principal ferramenta à resolução do conflito, e utilizado como forma de proporcionar empoderamento e senso de pertencimento às pessoas. O paradigma restaurativo observa que os danos decorrentes do ato lesivo afetam a pessoa. Não é a violação da lei, mas da pessoa. Suas causas e consequências interessam à solução, que deve ser construída de forma consensual. Para aplicação dos seus princípios, várias são as metodologias encontradas, porém, no Brasil, prevalecem os Círculos de Construção de Paz.

No Capítulo II, a proposta do programa de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa para Marialva utilizará por base a experiência teórica e prática do modelo de Caxias do Sul/RS, identificando os primeiros passos, a percepção da importância e da necessidade da política pública baseada nos princípios restaurativos como forma de enfrentamento do problema da violência e a estruturação do programa materializada na Lei Municipal 7.754/2016, a qual instituiu o Programa Municipal de Pacificação Restaurativa.

O capítulo III será reservado à proposta de política pública de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa para Marialva. Inicialmente, deverá constar um breve levantamento de informações referentes ao Município de Marialva. Em seguida, serão abordados conceitos básicos sobre política pública. Em um terceiro tópico deste capítulo, formar-se-á a estruturação do programa, aprofundando-se nos objetivos da proposta, do programa e da Justiça Restaurativa, além de abordar a responsabilidade do Município frente às ações de segurança pública. Quanto ao processo de elaboração do programa para Marialva, serão abordadas as seguintes fases: a identificação do problema, com a análise descritiva, analítica e explicativa de dados, e formação das agendas política e formal. Em relação à formulação de alternativas, estas restarão materializadas diretamente no tópico que descreve o detalhamento da minuta do projeto de lei a ser apresentada ao final.

Por fim, na medida em que a política pública de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa para Marialva deverá constar de Lei Municipal, e com o intuito de contribuir de forma mais concreta para a formulação da proposta, esta deverá restar consubstanciada em uma minuta de projeto de lei municipal, a qual poderá ser apresentada às Autoridades públicas responsáveis.

CAPÍTULO I

1. JUSTIÇA RESTAURATIVA

1.1. PRESSUPOSTOS HISTÓRICOS E JUSTIÇA RESTAURATIVA NO BRASIL

1.1.1. Origens

A Justiça Restaurativa, como a conhecemos hoje, tomou seus contornos a partir da década de 70, todavia, sua essência já era aplicada em muitas culturas antigas, cujas tradições baseavam-se em diálogos pacificadores. O exemplo mais citado pela literatura é o dos aborígenes Maoris, da Nova Zelândia, os quais resolviam seus conflitos por meio de conferências de grupos familiares, de forma coletiva, envolvendo vários personagens de sua comunidade, sobretudo vítima e ofensor. O sistema jurídico comunitário evoluiu de suas práticas de justiça tribal.

As raízes mais recentes da Justiça Restaurativa desenvolveram-se com as comunidades menonitas norte-americanas. Isso foi possível, fundamentalmente, em virtude da fé e da visão de paz aplicada dentro da comunidade como forma de resolução de conflitos em contrapartida ao sistema criminal tradicional. Essencialmente, é o que vemos nas bases da Justiça Restaurativa, ou seja, mecanismos de paz para o enfrentamento da violência. Também fizeram parte desse processo inicial, profissionais de Ontário, no Canadá, e Indiana, Estados Unidos. No caso destes, eram utilizados os encontros entre vítima e ofensor.

Nesse contexto, em 1989, a Nova Zelândia foi a primeira Nação a institucionalizar um programa pautado nos princípios restaurativos, com a “edição do *Children, Young Persons and Their Families Act*, norma que instituiu o mecanismo das conferências de grupo familiar e outras abordagens restaurativas para o trato do conflito juvenil” (ORSINI; LARA, 2013, p. 307). Ela surgiu como alternativa ao fracassado sistema imposto aos jovens e adolescentes. Diante da falta de recursos e cuidados por parte de seus familiares, era comum crianças e adolescentes serem retirados do seio familiar. Na tentativa de combater esse absurdo, passaram a aproximar familiares dos problemas enfrentados por eles. Outro fato determinante, foram as reclamações da população indígena Maori de que o sistema jurídico criminal adotado no país não levava em consideração suas particularidades culturais. Após a edição da lei que instituiu a Justiça Restaurativa como mecanismo apropriado ao tratamento dos

conflitos criminais envolvendo crianças e adolescentes, as conferências seguiram adaptações pontuais a cada caso. A metodologia, no entanto, permaneceu sendo a utilizada nas conferências de grupos familiares, mas nenhuma de maneira igual à outra, ou seja, cada conflito era tratado levando-se consideração as diferenças individuais e comunitárias de todas as partes envolvidas. Orsini e Lara (2013, p. 307) observam, ainda, que “em 2002, as práticas restaurativas também passaram a ser opcionais ao sistema de justiça criminal tradicional”.

Os povos Sul-Africanos e Australianos se destacaram na implementação dos conceitos restaurativos em suas comunidades. O que difere a facilitação adotada pelos Australianos do modelo Neozelandês, é a padronização dos encontros, que podem ser facilitados por autoridades policiais, inclusive.

O termo Justiça Restaurativa é atribuído ao Psicólogo Norte-Americano Albert Eglash, o qual, em 1975, escreveu o artigo *Beyond Restitution: Creative Restitution in Criminal Justice*, publicado na obra de Joe Hudson e Burt Gallaway, denominada *Restitution in Criminal Justice*, em 1977, uma compilação de artigos apresentados no Primeiro Simpósio Internacional sobre Restituição, realizado em Minnesota, Estados Unidos.

Nesta mesma década, o jurista italiano Mauro Cappelletti publicou a obra *Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective*. No Brasil, recebeu o título de Acesso à Justiça. O autor (CAPPELLETTI, 1988, p. 67-68) definiu três ondas de acesso à justiça: a primeira seria a assistência judiciária para os pobres; a segunda, representação dos interesses difusos; e a última, do acesso à representação em juízo a uma concepção mais ampla de acesso à justiça. Essa terceira onda seria um novo enfoque de acesso à justiça, muito mais amplo, que, para ele, “centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas”. Esta definição, de certa forma, serviu de base para os objetivos do que foi chamado por Albert Eglash de Justiça Restaurativa.

Um dos mais renomados autores sobre Justiça Restaurativa, senão o mais importante, é o Professor Howard Zehr, o qual, a partir do final da década de 70, participou de vários eventos sobre o assunto com o intuito de difundi-lo. Uma de suas obras se tornou referência quando o assunto é Justiça Restaurativa: *Changing Lenses – A New Focus for Crime and Justice* (1990). No Brasil: Trocando as Lentes – Um Novo Foco sobre o Crime e a Justiça.

Nesta obra, o autor (2008, p. 150) relata um caso ocorrido em 1974, em Elmira, Ontario, Canadá, no qual dois jovens haviam cometido vários atos de vandalismo contra propriedades locais. Numa reunião prévia de um grupo cristão, surgiu a ideia de se realizar encontros entre

os autores e as vítimas. Sugerida a ideia ao juiz, num primeiro momento, este negou a possibilidade, uma vez que não havia base jurídica para tanto. Na sentença, porém, determinou que se realizassem os encontros. De forma surpreendente, o resultado foi bastante satisfatório. Foram negociados os ressarcimentos e as dívidas foram pagas em poucos meses. O caso tomou dimensão internacional e, como expressa Zehr, “assim nasceu o movimento de reconciliação entre vítimas e ofensores do Canadá”.

Movimento semelhante teve início nos Estados Unidos em 1977-78, em Elkhart, Indiana, e ficou conhecido como Programa de Reconciliação Vítima-Ofensor (VORP – sigla em inglês). Vários programas foram desenvolvidos nos Estados Unidos, Canadá e países europeus seguindo seus princípios. Todavia, muitos deles tomaram contornos próprios, possibilitando, assim, novos conhecimentos. Para auxiliar na compreensão do modelo VORP, na forma original desenvolvida em Ontario, Canadá, o mestre (2008, p. 151) assim explicou:

[...] é uma organização independente, externa ao sistema de justiça criminal, mas que trabalha em cooperação com ele. O procedimento do VORP consiste de encontros presenciais entre vítima e ofensor em casos nos quais foi dado início ao processo penal e o ofensor admitiu ser autor do dano. Nesses encontros são enfatizados três elementos: os fatos, os sentimentos e os acordos. O encontro é facilitado e presidido por um mediador treinado, de preferência um voluntário da comunidade.

Destaque-se a conclusão expressa por ele (2008, p. 152) quanto às consequências da utilização de tal sistema, sobretudo para a vítima: “o VORP oferece, assim, uma oportunidade para expressão de sentimentos, troca de informações, e recuperação de perdas, além de fortalecer a vítima”.

A Organização das Nações Unidas (ONU), por meio do seu Conselho Econômico e Social, acompanhando todo esse processo, editou três resoluções no sentido de divulgar e incentivar projetos de Justiça Restaurativa entre seus Estados-Membros. A primeira, 1999/26, foi intitulada “Desenvolvimento e Implementação de Medidas de Mediação e Justiça Restaurativa na Justiça Criminal”. A segunda, 2000/14, recebeu o título de “Princípios Básicos para a utilização de Programas Restaurativos em Matérias Criminais”. A Resolução 2002/12 ratificou os enunciados das anteriores e elaborou um arcabouço de conceitos e princípios restaurativos, encorajando-os como fonte inspiradora aos países signatários.

1.1.2. Justiça Restaurativa no Brasil e seus manifestos legais

No Brasil, apoiados pela Resolução 2002/12 do Conselho Econômico e Social da

Organização das Nações Unidas (ONU), o Ministério da Justiça e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 2005, patrocinaram três projetos-piloto em Justiça Restaurativa: Brasília (DF), Porto Alegre (RS) e São Caetano do Sul (SP).

Mais especificamente em Porto Alegre, deu-se início ao Projeto Justiça para o Século 21, implementado pela Terceira Vara da Infância e da Juventude da capital gaúcha, cujo objetivo foi expresso da seguinte maneira:

[...] divulgar e aplicar as práticas da Justiça Restaurativa (JR) na resolução de conflitos em escolas, ONGs, comunidades e Sistema de Justiça da Infância e Juventude como estratégia de enfrentamento e prevenção à violência em Porto Alegre (JUSTIÇA21, 2012).

O Projeto Justiça para o Século 21 é articulado pela Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul (AJURIS), e seu principal incentivador é o Juiz de Direito Dr. Leoberto Brancher. Ressalte-se que a Justiça Restaurativa em Porto Alegre teve suas origens antes mesmo da efetivação do Projeto Justiça para o Século 21, na Terceira Vara da Infância e da Juventude, por meio do chamado “Caso Zero”, no qual dois adolescentes cometeram o delito de roubo com o emprego de arma de fogo no dia 4 de julho de 2002. Leoberto Brancher narra o ocorrido no texto “De Volta para Casa – Relato de uma experiência em Justiça Restaurativa” (TJRS, 2012).

Segundo dados apresentados pela Central de Práticas Restaurativas do Juizado Regional da Infância e da Juventude de Porto Alegre (TJRS, 2012), até 2012 foram contabilizadas 9339 pessoas atingidas pelas atividades de capacitação em Justiça Restaurativa pelo projeto. Outros Estados também foram beneficiados com os cursos de formação do Programa Justiça para o Século 21, dentre eles: Piauí, Maranhão, Pará, Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Amazonas e o Distrito Federal.

Não obstante o Projeto Justiça para o Século 21 ter se tornado o marco inicial da Justiça Restaurativa no Brasil, nos dias 28, 29 e 30 de abril de 2005 foi realizado o I Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa – o Braço da Cultura de Paz na Justiça, na cidade de Araçatuba/SP. Como resultado, foi elaborada a “Carta de Araçatuba”, a qual estabeleceu alguns princípios da Justiça Restaurativa, texto que foi anexado na obra de Carla Zamith Boin Aguiar (2009, p. 151-153).

Em São Caetano do Sul, julho de 2005, deu-se início ao “Projeto Justiça, Educação, Comunidade: parceiras para a cidadania”. Segundo consta do material de divulgação e projetos de ampliação, remodelação e disseminação do Projeto, intitulado “Justiça

Restaurativa e Comunitária em São Caetano do Sul: Aprendendo com os conflitos a respeitar direitos e promover cidadania” (2008, p. 12-13), “na primeira etapa, o foco eram as escolas e os adolescentes em conflito com a lei”. Seus objetivos iniciais eram a “resolução de conflitos de modo preventivo nas escolas, evitando seu encaminhamento à justiça”, a “resolução de conflitos caracterizados como atos infracionais e não relacionados à vivência comunitária escolar, no Fórum, em círculos restaurativos”, e o “fortalecimento de redes comunitárias”. O Projeto foi “desenvolvido por iniciativa da Vara da Infância e da Juventude, com liderança do Juiz Eduardo Rezende Melo e equipe, contando com apoio institucional do Tribunal de Justiça do Estado”.

Diferentemente dos projetos-piloto de Porto Alegre, que iniciou a implementação da Justiça Restaurativa por meio de ações na Terceira Vara da Infância e da Juventude, e de São Caetano do Sul, cuja atuação inicial se deu nas escolas, no Distrito Federal o projeto teve início no âmbito dos Juizados Especiais do Fórum do Núcleo Bandeirante em 2005. Raquel Tiveron (2014, p. 374) salienta que, diferentemente dos demais programas de Justiça Restaurativa do restante do Brasil, o modelo do Distrito Federal se distingue “por ser voltado para conflitos e processos de natureza criminal que envolvem adultos, no contexto do juizado especial criminal”. A autora ainda explica que “a metodologia utilizada é a mediação vítima-ofensor e não os círculos de paz, como nos outros estados (RS e SP). Entretanto, o procedimento é aberto à participação de outros atores que se apresentem como apoiadores”.

Sendo objeto de referência para esse trabalho, o projeto-piloto de Caxias do Sul, cujo protocolo de intenções foi assinado em 2010 e implementado em 2012, será melhor detalhado em capítulo próprio.

O CNJ, por meio da Resolução 125/2010, ainda de maneira tímida, dispôs no Anexo I como uma das diretrizes curriculares o desenvolvimento da Justiça Restaurativa.

A Lei 12.594 de 18 de janeiro de 2012 instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e, em seu artigo 35, incisos II e III, estabeleceu o uso prioritário de práticas ou medidas restaurativas, atendendo, sempre que possível, as necessidades das vítimas.

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), no dia 1º de dezembro de 2014, editou a Resolução nº 118, a qual dispôs “sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público”. A Resolução considera que as práticas restaurativas, dentre outras alternativas, “são instrumentos efetivos de pacificação social, resolução e prevenção de litígios, controvérsias e problemas”. Tanto assim, que elencou “Das

práticas restaurativas” na Seção IV do Capítulo II, o qual trata “das práticas autocompositivas no âmbito do Ministério Público”. Seguindo a mesma corrente, o Ministério Público do Paraná, no dia 8 de abril de 2015 lançou o projeto “MP Restaurativo e a Cultura de Paz”, o qual visa “promover a divulgação das práticas restaurativas e de outros meios autocompositivos de solução de conflitos”.

No Paraná, o Tribunal de Justiça do Estado editou a Portaria nº 11/2014, da 2ª Vice-Presidência, a qual criou uma Comissão Estadual de Práticas Restaurativas. Já em 2015, o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) dispôs na Resolução nº 004 “sobre a implementação da Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário Estadual Paranaense”. Notícia veiculada no site do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (2016), sob o título “Justiça Restaurativa é meta para 2016”, refere-se à “Meta 8”, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), pela qual se “recomenda aos Tribunais de Justiça a implantação de um projeto, com equipe capacitada, para oferecer as práticas de Justiça Restaurativa (JR)”. O texto ainda destaca o objetivo de “ampliar a Justiça Restaurativa no Estado”, tal qual já ocorre desde 2014 em projeto “desenvolvido em Ponta Grossa pelas magistradas Laryssa Angélica Copack Muniz e Jurema Carolina da Silveira Gomes”.

Ratificando a evidente tendência já exposta, em 12 de agosto de 2015 foi editada a Portaria nº 74 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a qual instituiu “Grupo de Trabalho para contribuir com o desenvolvimento da Justiça restaurativa”. Assim, em decorrência do empenho nesse trabalho, foi editada a Resolução 225 de 31 de maio de 2016, a qual dispôs “sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário”.

1.2. CONCEITO

Justiça Restaurativa é um processo para envolver, tanto quanto possível, todos aqueles que têm interesse em determinada ofensa, num processo que coletivamente identifica e trata os danos, necessidades e obrigações decorrentes da ofensa, a fim de promover o restabelecimento das pessoas e endireitar as coisas, na medida do possível.

O conceito acima, apresentado por Howard Zehr (2012, p. 49), descreve não só um conceito, mas vai além, confunde-se com o próprio objetivo da Justiça Restaurativa. Por mais trivial que pareça, o autor explica que ela “visa endireitar as coisas”. Para isso, é necessário, não só buscar as causas que levam ao dano, mas, de fato, tratá-las.

É notório que o sistema jurídico criminal tradicional, retributivo-punitivo, não possui condições de responder ao anseio da sociedade por segurança. A Justiça Restaurativa surgiu

exatamente como alternativa a essa mazela, “como um esforço de repensar as necessidades que o crime gera e os papéis inerentes ao ato lesivo” (ZEHR, 2012, p. 24).

Assim, a observação das necessidades, tanto individuais (vítima e ofensor) quanto coletivas (comunidade), torna-se um dos mais importantes princípios da Justiça Restaurativa.

TONY MARSHALL, citado no trabalho Programa Justiça Restaurativa para o Século 21 (RS/JR21 TJRS, 2014, p. 5), definiu-a como sendo “um processo onde todas as partes ligadas de alguma forma a uma particular ofensa vêm discutir e resolver coletivamente as consequências práticas da mesma e a suas implicações no futuro”.

Em texto apresentado pelo Conselho Nacional de Justiça (O SÉCULO..., 2014), foi exaltada a assinatura do Min. Ricardo Lewandowski, Presidente do CNJ e do STF, no dia 14/08/2014, referente ao Protocolo de Cooperação para a difusão da Justiça Restaurativa em todo o país, destacando-se a seguinte definição sobre Justiça Restaurativa:

[...], essa prática consiste na adoção de medidas voltadas a solucionar, de forma alternativa, situações de conflito e violência, mediante a aproximação entre vítima, agressor, suas famílias e a sociedade na reparação e na conciliação dos danos causados por crime ou infração.

Destaca-se desses conceitos um novo paradigma de justiça, cujo fundamento está, sobretudo, na pessoa e nas suas relações interpessoais, diferentemente da justiça tradicional, a qual se baseia essencialmente na violação da norma estatal e na punição do culpado.

As reuniões familiares, ou mesmo comunitárias, como já dito anteriormente, eram bastante utilizadas como forma de se resolver conflitos. Ofensor e vítima eram chamados a se reunirem com o objetivo de resolver o problema. Mas não estavam sós. Eram apoiados por pessoas de seus relacionamentos e membros da comunidade, os quais poderiam colaborar com a solução.

Pelos conceitos acima expostos, pode-se concluir que a Justiça Restaurativa parte do pressuposto de que o conflito é gerado em razão de um dano, logo, sua identificação e delimitação se torna fundamental para uma possível reparação. Também é primordial o reconhecimento por parte do ofensor de que, primeiro, houve um dano; segundo, é o responsável por ele.

Essas considerações levam a outro entendimento expresso em várias normas reguladoras de incentivo à aplicação da Justiça Restaurativa como meio pacífico de solução de conflitos: o de que essa metodologia não pode ser imposta nem à vítima, muito menos ao ofensor. A voluntariedade está na essência da reparação. É da natureza humana não aceitar

uma responsabilização a qual acredita não ser o responsável, logo, jamais seria possível uma restauração nessas condições.

Uma vez identificado o dano, aceito pelo ofensor, deve-se buscar os cuidados com as necessidades. Evidentemente, a primeira é a da vítima. O dano gera as mais variadas consequências na vítima, a depender das particularidades físicas, emocionais e culturais de cada uma delas. Um dos efeitos mais devastadores causados pelo dano é a sensação de insegurança, de terror, de incerteza, ou o que é pior, de certeza de que, um dia, passará pelo mesmo drama novamente, uma vez que o pacto de proteção feito com o Estado foi quebrado.

A Justiça Restaurativa busca empoderar essa vítima com apoio, segurança e suporte emocional.

O ofensor, por sua vez, não é deixado de lado, muito pelo contrário, também é empoderado por meio da escuta e da transformação.

Colocar vítima e ofensor frente a frente, em ambiente seguro, apoiados por pessoas de confiança, permite que eles possam compreender as implicações do ocorrido e as necessidades de cada um. Para a vítima, em especial, é a oportunidade que ela tem de perceber que seu algoz pode ser uma pessoa normal, e não um “mostro”, como parecia até então.

Essa técnica leva em consideração metodologias utilizadas para a aplicação prática da Justiça Restaurativa, como por exemplo, o encontro vítima-ofensor e os Círculos de Construção de Paz, nas quais vítima e ofensor ficam frente a frente. Contudo, nem sempre isso é possível, viável ou desejável. Pode ser que eles, mesmo compreendendo e aceitando os princípios restaurativos, não desejem participar de um encontro com a outra parte. Nesses casos, existem algumas técnicas possíveis, inclusive a utilização de representantes. No Brasil, de maneira geral, são utilizados os Círculos de Construção de Paz para a aplicação da prática da Justiça Restaurativa, os quais serão mais bem trabalhados no momento apropriado.

Quanto ao ofensor, além da aceitação de sua responsabilidade, deve ele, quando possível, buscar a reparação do dano. É o que Zehr chamou de “obrigações decorrentes da ofensa” (2012, p. 49).

Também a importância da observação das necessidades da comunidade deve ser considerada. Sua participação na construção de uma solução consensual para responsabilização e reparação do dano por parte do ofensor inclui reconhecer que a comunidade também faz parte desse conflito. O apoio dado à vítima e ao ofensor tende a gerar um sentimento de maior segurança no meio comunitário, o que, consequentemente, exerce

uma função preventiva ao cometimento de novos crimes.

Dessa forma, quando se torna possível unir o tratamento das causas que levaram ao dano, o cuidado com as necessidades da vítima e demais partes interessadas, a responsabilização do ofensor, e consequente reparação dos danos, e o envolvimento da comunidade na solução, alcança-se o objetivo maior da Justiça Restaurativa, o qual Howard Zehr chamou de “endireitar as coisas” (2012, p. 40).

1.3. IMPORTÂNCIA DA JUSTIÇA RESTAURATIVA E UM NOVO PARADIGMA

A busca de uma melhor compreensão sobre um novo paradigma em matéria criminal, como meio de resolver conflitos, é a razão pela qual este trabalho se mostra atual e, sobretudo, necessário.

O aumento da violência é noticiado a todo instante pela mídia. Guerras se iniciam e terminam com mortes e feridos aos montes. O terrorismo não sai das manchetes. As razões que levam à violência são infinitas e, muitas vezes, sem qualquer conteúdo. E não é só, além do crescimento, o nível de agressividade tem tomado proporções cada vez mais bárbaras. O desvalor com a vida humana é evidente. O uso de armas de fogo no cometimento de crimes é cada vez mais frequente. O sistema repressivo do Estado tem se mostrado ineficiente na sua função de proteção. Algo precisa mudar. Os mecanismos de enfrentamento da violência devem ser revistos.

Historicamente, várias foram as mudanças de paradigmas. Howard Zehr (2012, p. 93-119) faz uma reflexão contextualizando que a Justiça Comunitária já era utilizada muito antes da Estatal, que mecanismos de acordos prevaleciam em detrimento de outros mecanismos de controle. O autor (2012, p. 93) esclarece que:

[...] as interpretações históricas tendem a focalizar dois desenvolvimentos da história da justiça criminal: a ascensão da justiça pública em detrimento da justiça privada, e a crescente dependência do encarceramento como forma de punição.

Ainda segundo o mestre, “até a Idade moderna o crime era visto primariamente num contexto interpessoal” (2012, p. 95), cujos conflitos encerravam por gerar obrigações. Dentre as formas de saldá-las, encontravam-se a restituição, a negociação, a reconciliação e, também, a briga e a vingança. A justiça privada não era necessariamente mais violenta e punitiva que a pública, teoricamente mais humanizada e equilibrada, como relata o mestre: “a justiça “privada” não era necessariamente privada, nem envolvia necessariamente vingança”. Esta

seria “apenas uma dentro de um conjunto muito mais amplo de opções” (2012, p. 94).

A Justiça Comunitária variava de acordo com a época e o lugar. Apesar de não haver, muitas vezes, coincidência geográfica e temporal, a história mostra “grandes semelhanças quanto à compreensão geral do que seja crime e justiça”, refletindo, assim, “tradições comuns” (2012, p. 94).

Nesse contexto, Howard Zehr (2012, p. 97) esclarece que a vingança “era adotada com menos frequência do que em geral se pensa”, e justifica dizendo que a “negociação fazia muito mais sentido do que a violência”, a qual poderia ser recíproca e infundável. Ainda cita como limite à vingança a existência de asilos, que seriam locais seguros para onde aqueles que cometessem crimes poderiam ir até que a “raiva” passasse e as “negociações” progredissem.

Interessante destacar e, principalmente, esclarecer que na expressão “olho por olho, dente por dente”, prevalecia a ideia de equilíbrio, e não de vingança, conforme se pode depreender da explicação a seguir:

[...] é uma fórmula que também podia ser entendida literalmente, e uma vingança assim poderia ser brutal. Contudo, nas sociedades não reguladas por códigos e procedimentos legais formais, tais fórmulas não eram encaradas como mandamentos, mas limitadores da violência: “Faça isto, mas somente isto e não mais”. A reação deveria ser proporcional ao dano, sem permitir uma escalada do conflito (2012, p. 98).

Durante a idade média, na falta de um acordo entre as partes, restava ainda a possibilidade de levar a desavença à Corte. Esta, por sua vez, não detinha o poder absoluto sobre a questão, que pertencia às partes. A qualquer momento, havendo acordo, o caso se dava por encerrado. A “cosmovisão medieval” seria um reflexo das culturas tribais greco-romanas e germânicas. Howard Zehr (2012, p. 95) afirma que “vítimas e ofensores, bem como parentes e a comunidade, desempenhavam papel vital no processo”. Assim, conclui que “a administração da justiça era primariamente um processo de mediação e negociação mais do que um processo de aplicação de regras e imposição de decisões”.

Os contornos da justiça retributivo-punitiva, tal qual a conhecemos hoje, começou a tomar forma muito antes. Porém, foi após os movimentos conhecidos por Iluminismo e Revolução Francesa que realmente definiu suas bases encaixadas no pacto social. O Estado passou, na maioria dos casos, a ser o titular da ação penal. Em nome de um suposto senso de justiça racional e moderado, o povo abriu mão de parte de sua autonomia.

O paradigma retributivo, portanto, ganhou força. Prevaleceram-se, como seu objeto de

interesse, sobretudo, o crime e a punição correspondente a ele. O controle da violência, entretanto, não se mostrou tão eficiente quanto se desejava. Os crimes começaram a ser punidos cada vez com mais rigor, o número de prisões aumentaram descontroladamente e as cadeias públicas se tornaram “depósitos de gente”. Segundo dados apresentados pelo Ministério da Justiça, no relatório do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN – Dezembro 2014 (BRASIL, p. 14-19), o Brasil é o quarto país do mundo em população carcerária, com 622.202 presos, atrás somente de Estados Unidos (2.217.000), China (1.657.812) e Rússia (644.237). Em 2000, a população carcerária do Brasil era de 232.755 presos. Portanto, num período de apenas 15 anos (2000 a 2014), houve um aumento de 167,32%. Não bastasse esse aumento, há, tão somente, 371.884 vagas para os 622.202 presos, ou seja, um déficit de 250.318 vagas, o que corresponde há 67,31% acima do limite da capacidade.

O art. 59 do Código Penal Brasileiro estabelece como finalidades da pena a retribuição e a prevenção. A primeira, contudo, sofre grande crítica por parte de estudiosos, uma vez que sua função se torna apenas atribuir um mal em decorrência de outro. Seria o fim da pena em si mesmo, ou seja, apenas uma forma de castigo. Nilo Batista (2004, p. 111 apud TIVERON, 2010, p. 57), “assinala que esse sentimento de vingança, atualmente se encontra revertido pelo cognome “justiça””.

Interessante reflexão faz Zaffaroni e Oliveira (2010, p. 472 apud TIVERON, 2010, p. 55), quando expõem que “até hoje não se inventou outro mecanismo diferente, [...], ainda que grande parte do tralhado dos criminólogos consista em identificar as causas da criminalidade e apontar a terapêutica dos crimes”.

Quanto à prevenção, esta é dividida em especial, voltada a impedir que o autor volte a cometer novos delitos, e geral, direcionada à sociedade como um todo. O sistema punitivo se torna cada vez mais rigoroso, incentivado pela opinião pública e induzida por uma mídia tendenciosa. Isso leva à falsa ideia de que quanto maior a punição menos pessoas cometerão o mesmo erro. Essa é uma ideia bastante equivocada. A sua massificação apenas faz com que o sistema penitenciário fique ainda mais superlotado. Comprovação disso, é que a sensação de insegurança não diminui. Muito pelo contrário, apenas aumenta, e muito.

A pena, ainda que praticamente na teoria, também possui uma finalidade ressocializadora. Esta função, porém, em meio à superlotação e falta de estrutura, torna-se inatingível. O Estado não possui meios de suprir essa necessidade.

Diante desse quadro de falência da justiça criminal tradicional, faz-se mister a busca por

uma alternativa. Esta, por sua vez, é desenhada pelos traços da Justiça Restaurativa, a qual busca a pacificação social por meio do diálogo e da inclusão.

Essa mudança na forma de pensar e agir diante do fenômeno que envolve o crime é que torna esse trabalho de suma importância para a viabilização de novas políticas públicas de pacificação social.

A Justiça Restaurativa entende o crime como uma violação à pessoa, e não à lei. Enxerga nas relações interpessoais a verdadeira razão de se buscar uma solução pacífica aos conflitos. A observação das necessidades da vítima permite restaurá-la. O seu empoderamento lhe proporciona a recuperação da confiança no sistema e nas pessoas. Também o ofensor tem a possibilidade de reintegrar-se, de entender que seus atos geram consequências gravíssimas à vida das pessoas e à comunidade na qual ele está inserido, que responsabilizar-se por eles lhe permite resgatar o respeito próprio e o dos demais. A Justiça Restaurativa traz consigo conceitos como reconciliação, reparação e restauração do senso de segurança e de pertencimento. Tratar as pessoas que, direta ou indiretamente, sofreram e causaram o dano é a meta a ser alcançada pelo programa de pacificação social proposto a Marialva/PR.

Em trabalho apresentado no XII Congresso Mundial de Criminologia, no dia 15 de agosto de 2003, no Rio de Janeiro, por Paul McCold e Ted Wachtel, sob o título “Em busca de um Paradigma: Uma Teoria de Justiça Restaurativa”, os autores, propondo uma “teoria conceptual de justiça restaurativa”, reforçaram a ideia até então apresentada dizendo: “o postulado fundamental da justiça restaurativa é que o crime causa danos às pessoas e relacionamentos e que a justiça exige que o dano seja reduzido ao mínimo possível” (2003, p. 1).

McCold e Wachtel (2003, p. 1) dividem a teoria em três “estruturas conceituais distintas, porém relacionadas”: a Janela de Disciplina Social, o Papel das Partes Interessadas e a Tipologia das Práticas Restaurativas.

Na concepção tradicional de justiça, a punição é a principal ferramenta de controle. Exercendo função auxiliar, emergiu uma corrente social de apoio. McCold e Wachtel, então, desenvolveram um gráfico cujas forças vetoriais trabalham com as possibilidades de maior ou menor controle ou apoio, conforme replicado abaixo.

Gráfico 1: Janela de Disciplina Social



Fonte: gráfico extraído do artigo: “Em busca de um Paradigma: Uma Teoria de Justiça Restaurativa”
PAUL MCCOLD e TED WACHTEL

A combinação desses vetores, controle e apoio, produz quatro tipos de comportamento: punitivo, negligente, permissivo ou restaurativo.

Assim, o primeiro decorre de um alto controle e baixo apoio. Essa abordagem também pode ser chamada de “retributiva”, ou seja, corresponde exatamente à justiça tradicional.

Se o controle e o apoio são baixos, tem-se uma condição negligente, caracterizada pela “indiferença” e “passividade”.

Com o controle baixo e o apoio alto, a condição se torna permissiva, altamente protetora. É, também, chamada pelos autores de “reabilitadora”.

O comportamento restaurativo, porém, demanda um alto controle e um alto apoio. Nos primeiros contatos com as práticas restaurativas, uma das principais questões é: “a Justiça Restaurativa não veio para aumentar a impunidade ainda mais?” O gráfico facilita a visualização da resposta. Para que haja uma condição restaurativa são necessários que tanto o controle quanto o apoio sejam em níveis elevados. McCold e Wachtel afirmam que “a essência da justiça restaurativa é a resolução de problemas de forma colaborativa” (2003, p. 2). O resultado depende da participação de vários personagens, principalmente, vítima e ofensor. Na discordância ou falta de voluntariedade de qualquer delas, o conflito volta à proteção da justiça tradicional.

Nesse contexto, faz-se oportuno a demonstração do gráfico desenvolvido por Lode Walgrave, no qual se apresenta uma descrição comparativa entre os modelos de justiça punitiva, reabilitadora e restaurativa.

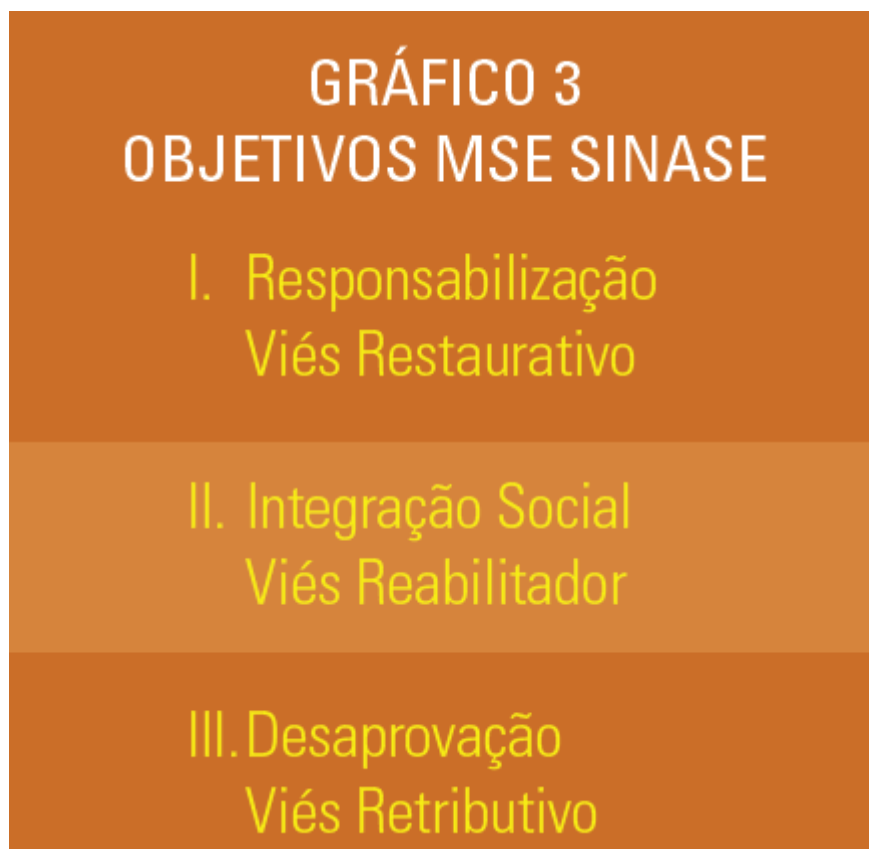
GRÁFICO 2
MODELOS DE JUSTIÇA

	JUSTIÇA PUNITIVA	JUSTIÇA REABILITADORA	JUSTIÇA RESTAURATIVA
Ponto de Referência	O delito	O indivíduo delinqüente	Os prejuízos causados
Meios	A aflição de uma dor	O tratamento	A obrigação de restaurar
Objetivos	O equilíbrio moral	A adaptação	A anulação dos erros
Posição das Vítimas	Secundário	Secundário	Central
Critérios de Avaliação	Adequação da pena	Adequação do indivíduo	Satisfação dos interessados
Contexto Social	O Estado opressor	O Estado providência	O Estado responsável

(Lode Walgrave)

Fonte: gráfico extraído do artigo: “JUSTIÇA RESTAURATIVA – Lições aprendidas na Reforma do Sistema de Justiça Juvenil” LEOBERTO BRANCHER

Leoberto Brancher, no Artigo “Experiências e boas práticas no processo de reformas, especialmente na implementação da Justiça Restaurativa no Sistema de Justiça Juvenil no Brasil” (2015, p. 20-25), argumenta que, diante do quadro explicativo de Lode Walgrave sobre os três modelos de justiça, não seja possível, talvez, chegar-se um modelo totalmente restaurativo. Corroborando com esse entendimento, o renomado Jurista, atuante na área Restaurativa, apresenta um gráfico com os objetivos das Medidas Socioeducativas do SINASE, trazidos pela Lei 12.594/2012, logo em seu artigo 1º, § 2º, incisos I, II e III, pelos quais se identificam os três modelos justiça atuando em perfeita harmonia:



Fonte: gráfico extraído do artigo: “JUSTIÇA RESTAURATIVA – Lições aprendidas na Reforma do Sistema de Justiça Juvenil” LEOBERTO BRANCHER

Após discorrer sobre a Janela de Disciplina Social, McCold e Wachtel seguem o desenvolvimento da teoria alcançando O Papel das Partes Interessadas. Como já dito, o foco da prática restaurativa está no tratamento das partes relacionadas com o dano. Os autores as separam em principais e secundárias. As primeiras são aquelas afetadas diretamente pelo dano, ou seja, vítima, ofensor e pessoas ligadas a elas por uma relação emocional significativa. As secundárias seriam vizinhos, pessoas ligadas a organizações, tais quais as religiosas, educacionais, sociais etc., ou seja, pessoas indiretamente atingidas pelo dano, com necessidades coletivas.

No caso da utilização do método dos Círculos de Construção de Paz, as partes interessadas desempenham papel fundamental na busca de uma solução pacífica e consensual. Todos têm a oportunidade de expressarem suas necessidades e serem ouvidas de maneira respeitosa. Como consequência, o empoderamento individual e coletivo permite o aumento do senso de pertencimento e de segurança. A condição de igualdade favorece à autoresponsabilização e consequente reparação dos danos. Todo esse processo visa à restauração da coesão social, que pode ser melhor compreendida no gráfico a seguir.

Gráfico 4: Papéis das Partes Interessadas

	Dano	Necessidades	Respostas
PARTES INTERESSADAS PRINCIPAIS			
Vítima(s)	direto	específicas	ativas
Transgressor(es)	direto	específicas	ativas
Famílias+	direto	específicas	ativas
PARTES INTERESSADAS SECUNDÁRIAS			
Vizinhos+	indireto	coletivas	dando apoio
Autoridades+	indireto	coletivas	dando apoio

Fonte: gráfico extraído do artigo: “Em busca de um Paradigma: Uma Teoria de Justiça Restaurativa” PAUL MCCOLD e TED WACHTEL

Na terceira parte estrutural da teoria, McCold e Wachtel discorrem sobre a “Tipologia das Práticas Restaurativas” (2003, p. 3), ou seja, uma vez definida A Janela de Disciplina Social, identificado O Papel das Partes Interessadas, resta, tão somente, envolver os três grupos de interessados ativamente no processo a fim de se chegar à solução do conflito de maneira verdadeiramente restaurativa. Para tanto, os autores desenvolveram o terceiro gráfico:

Gráfico 5
Tipos e Graus de Práticas de Justiça Restaurativa

Fonte: gráfico extraído do artigo: “Em busca de um Paradigma: Uma Teoria de Justiça Restaurativa” PAUL MCCOLD e TED WACHTEL

Por fim, McCold e Wachtel assim concluem:

A Janela de Disciplina Social explica como o conflito pode se transformar em cooperação. A estrutura de Papéis das Partes Interessadas Principais mostra que para reparar os danos aos sentimentos e relações requer o fortalecimento das partes interessadas principais, afetadas de forma mais direta. A Tipologia das Práticas Restaurativas explica porque a participação da vítima, do transgressor e das comunidades é necessária à reparação do dano causado pelo ato criminoso (2003, p. 3).

1.4. PRINCÍPIOS E OBJETIVOS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

Howard Zehr (2012, p. 40) ensina que o objetivo da Justiça Restaurativa é “endireitar as coisas”. Isso significa dizer que se deve buscar restaurar o estado anterior ao conflito, ou seja, reestabelecer a condição de segurança, de paz e de credibilidade nas pessoas e no sistema. O tratamento do problema é a meta.

A “frieza” do sistema tradicional leva em conta, tão somente, a violação à lei e a punição do autor. O sucesso da justiça é medida pela identificação da autoria e punição do culpado. Alguns poucos mecanismos ainda procuram a reparação material, porém, em nenhum momento, de fato, busca-se a restauração da vítima. Trabalha-se com a pseudo ressocialização do apenado, mas em vão. Na prática, ele é “jogado” em “depósitos de gente” e se espera que saia “curado”.

Em contraposição a essa condição, a Justiça Restaurativa visa possibilitar que a vítima seja ouvida sobre suas necessidades, que seja empoderada e que haja reparação pelos danos sofridos, sejam eles materiais, físicos, sentimentais e/ou psicológicos.

A Justiça Restaurativa procura, ainda, a identificação e a delimitação das causas que levaram ao dano, permitindo, assim, que o ofensor tenha a oportunidade de compreender as consequências dos seus atos, responsabilizar-se por eles e repará-los dentro do possível.

Além das necessidades da vítima e do ofensor, a Justiça Restaurativa busca aproximar a comunidade da solução do conflito. O efeito imediato é o de uma melhor compreensão da realidade local. O efeito mediato, porém, é de verdadeira transformação. A cultura de paz aproxima as pessoas e eleva sua autoconfiança.

Pode-se afirmar, portanto, que o objetivo maior da Justiça Restaurativa é restaurar as coisas. Parece um tanto quanto modesta demais essa conclusão, porém, a riqueza de sua essência está, exatamente, na sua simplicidade.

A Resolução 225/2016 do CNJ, em seu art. 1º, inc. III, traz uma definição bastante

apropriada dos objetivos das práticas restaurativas:

[...] terão como foco a satisfação das necessidades de todos os envolvidos, a responsabilização ativa daqueles que contribuíram direta ou indiretamente para a ocorrência do fato danoso e o empoderamento da comunidade, destacando a necessidade da reparação do dano e da recomposição do tecido social rompido pelo conflito e as suas implicações para o futuro (2016, p. 4).

Os objetivos e os princípios da Justiça Restaurativa, muitas vezes, acabam por se confundirem.

Howard Zehr (2012, p. 34-36), no entanto, define três pilares básicos: “danos e necessidades, obrigações e engajamento”.

Primeiramente, o conflito é gerado por um dano causado à vítima (no conceito de McCold e Wachtel: “parte interessada principal”) e à comunidade (“parte interessada secundária”). Diferentemente da justiça retributivo-punitiva, cujo interesse surge da simples violação à lei, na Justiça Restaurativa, o foco está nas necessidades das vítimas (principais e secundárias) geradas pelo dano. Há, portanto, uma violação de pessoas e de relacionamentos interpessoais.

Por meio do segundo princípio, “obrigações”, o ofensor é estimulado a compreender o dano cometido e suas consequências, e a responsabilizar-se por ele. No âmbito puramente legal, a sua violação gera apenas uma punição. Dificilmente, o autor tem a oportunidade ou interesse de compreender e se responsabilizar pelo dano.

Por último, o “engajamento”. As partes interessadas (vítima, ofensor e comunidade), na Justiça Restaurativa, exercem função ativa no processo, ou seja, a solução do conflito depende da participação de todos. A decisão é construída, e não imposta. Todos têm a oportunidade de falar e serem ouvidos em ambiente seguro e com respeito. Suas necessidades são relevantes à decisão.

O mestre conclui sobre os três pilares dizendo:

A Justiça Restaurativa requer, no mínimo, que cuidemos dos danos sofridos pela vítima e de suas necessidades; que seja atribuída ao ofensor a responsabilidade de corrigir aqueles danos, e que vítimas, ofensores e a comunidade sejam envolvidos nesse processo (2012, p. 36).

Na Resolução 2002/12 da ONU, encontram-se positivados, mas não exauridos, “princípios básicos para utilização de programas de justiça restaurativa em matéria criminal”. Tais princípios servem de inspiração para o encorajamento de Estados Membros no desenvolvimento e implementação de programas de Justiça Restaurativa em matéria criminal.

Vale ressaltar que o parágrafo quarto do seu Preâmbulo faz menção direta ao ensinamento de Howard Zehr quanto aos pilares da Justiça Restaurativa, quando diz:

Percebendo que essa abordagem propicia uma oportunidade para as vítimas obterem reparação, se sentirem mais seguras e poderem superar o problema [danos e necessidades], permite os ofensores compreenderem as causas e conseqüências de seu comportamento e assumir responsabilidade de forma efetiva [obrigações], bem assim possibilita à comunidade a compreensão das causas subjacentes do crime, para se promover o bem estar comunitário e a prevenção da criminalidade [engajamento].

Na sequência, a Resolução 2002/12 estabelece que a prática restaurativa pode ser utilizada em qualquer etapa da justiça criminal, desde que respeitada a legislação nacional. Respeitando o pilar das “obrigações”, o início do processo restaurativo somente poderá ocorrer quando não houver dúvida sobre a autoria, e vítima e ofensor, livremente, concordarem em participar. De maneira alguma, poderá haver induzimento ou coação para que qualquer deles participe. Todavia, devem eles ser plenamente informados “sobre seus direitos, a natureza do processo e as possíveis conseqüências de sua decisão”. Assim, às partes, fica ressalvado o direito de se retirar do processo restaurativo sempre que quiserem ou houver algum fato que o torne inviável. A autorresponsabilização por parte do ofensor não pode ser utilizado como prova na justiça tradicional, caso o conflito seja julgado por ela. Um ambiente seguro é fundamental para que os participantes possam se sentir à vontade a expor conhecimentos e sentimentos, sobretudo quanto aos de foro mais íntimo. Para tanto, garante-se, também, o sigilo das informações prestadas no processo restaurativo. Durante a condução dos trabalhos, percebendo não haver condições no seu prosseguimento pelo método restaurativo, cabe ao responsável, sem demora, encaminhar o caso à justiça tradicional. Interessante que, ainda assim, recomenda-se que as autoridades deverão “estimular o ofensor a responsabilizar-se frente à vítima e à comunidade”, apoiando-os na sua reintegração junto à comunidade. Não diferente do que já é previsto na justiça tradicional, também nas práticas restaurativas, às partes, ficam resguardados todos os direitos fundamentais previstos, inclusive com assistência jurídica capacitada em Justiça Restaurativa. Os acordos restaurativos, construídos de maneira cooperativa, devem ser acompanhados após o encerramento do processo. Não havendo o cumprimento do acordado por parte do ofensor, o caso volta para a prática restaurativa. Não sendo viável, ou, até mesmo, não desejável pelas partes interessadas, deve ser encaminhado, o quanto antes, à justiça tradicional. Durante os trabalhos restaurativos, não se construindo um acordo, o caso também deve ser encaminhado ao sistema de justiça criminal.

1.5. METODOLOGIA

Verificam-se vários modelos de aplicação das práticas restaurativas espalhados pelo mundo. Sua limitação a uma fórmula universal, porém, seria um contrassenso. A Justiça Restaurativa possui seu fundamento em uma justiça comunitária, considerando-se, sobretudo, as particularidades de cada comunidade, de cada povo. Alguns modelos já existentes, no entanto, podem servir de base a novas metodologias, desde que adaptadas às peculiaridades locais.

Howard Zehr (2012, Informação Verbal), em suas obras, defende esse pensamento. Também em palestra ministrada no dia 11 de novembro de 2015, no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), o autor argumentou que a “Justiça Restaurativa é uma justiça da comunidade”, cabendo a ela, portanto, “decidir quais princípios devem prevalecer” quando da definição de uma metodologia de aplicação da prática restaurativa de acordo com o “contexto”. Devido a sua característica comunitária, o mestre reforçou seu entendimento dizendo que a “superinstitucionalização da Justiça Restaurativa” pode ser um “risco”, devendo-se, assim, ser trabalhada com “criatividade”. Ela não é “engessada, não pode ser limitada por qualquer metodologia”.

A título de conhecimento, no Manual de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Paraná (2014), identificam-se algumas metodologias: as conferências familiares (circular narrativa), a mediação transformativa, a mediação vítima-ofensor (*Victim Offender Mediation*), as conferências (*conferencing*), os círculos de pacificação (*Peacemaking Circles*), os círculos decisórios (*sentencing circles*) e a restituição (*restitution*).

Ainda no Paraná, a Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, por meio da publicação Cadernos de Socioeducação, editou, em 2015, a orientação Justiça Restaurativa e a Socioeducação, na qual estabeleceu diretrizes a serem aplicadas nas unidades socioeducativas do Estado. Dentre elas, trabalhando com o rol de metodologias apresentado por Daniel Achutti (2014, p. 82), citou como sendo as mais comuns, além das que já foram mencionadas acima, o apoio à vítima, os círculos de sentença e cura, os comitês de paz, os conselhos de cidadania e o serviço comunitário.

Inicialmente, foi adotada no Brasil, sobretudo nos projetos-piloto de Porto Alegre e São Caetano do Sul, a metodologia da Comunicação Não Violenta (CNV), desenvolvida por Marshall Rosenberg. Suas bases estão encravadas nos seguintes princípios: a) observar sem julgar; b) identificar e expressar necessidades; c) nomear sentimentos envolvidos; e, d)

formular pedidos claros e precisos. Explicada no relatório de um ano de implantação da Justiça Restaurativa como política de pacificação social em Caxias do Sul (2012-2013, p. 16), “a CNV enfatiza a importância de determinar ações com base em valores comuns e aponta uma continuidade entre as esferas intrapessoal, interpessoal e social, além de providenciar formas práticas de intervir”.

Contudo, nos meses de outubro e novembro de 2010, a Professora Kay Pranis, uma das mais renomadas autoras sobre o assunto, desenvolveu cursos sobre a metodologia dos Círculos de Construção de Paz em São Luís do Maranhão, São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre e Caxias do Sul.

Os Círculos de Construção de Paz, então, a partir daí, passaram a ser utilizados como a principal ferramenta para a aplicação das práticas restaurativas no Brasil.

1.5.1. Círculos de Construção de Paz – origens, definição e objetivos

Os Círculos de Construção de Paz são inspirados em antigas tradições dos índios norte-americanos e rituais aborígenes canadenses, os quais se utilizavam dos Círculos de Diálogos para resolverem conflitos dentro da comunidade.

Aplicados, inicialmente, dentro da justiça criminal em Yukon, Canadá, no início da década de 1990, os Círculos de Construção de Paz foram introduzidos no Estado de Minnesota, Estados Unidos, dentro do mesmo contexto. Entretanto, as práticas restaurativas não ficaram presas somente à justiça criminal, mas passaram a ser aplicadas as mais variadas áreas: escolas, locais de trabalho, igrejas, associações de bairro etc.

Carolyn Boyes-Watson e Kay Pranis, em Guia do Facilitador de Círculos (2010, p. 11) definem o Círculo como:

[...] um processo de diálogo que trabalha intencionalmente na criação de um espaço seguro para discutir problemas muito difíceis ou dolorosos, a fim de melhorar os relacionamentos e resolver diferenças. A intenção do círculo é encontrar soluções que sirvam para cada membro participante. O processo está baseado na suposição de que cada participante do círculo tem igual valor e dignidade, dando então voz igual a todos os participantes. Cada participante tem dons a oferecer na busca para encontrar uma boa solução para o problema.

Em outra obra da autora, Processos Circulares (2010, p. 22), ela aponta dentre os objetivos do círculo: “desenvolver um sistema de apoio àqueles vitimados pelo crime, decidir a sentença a ser cumprida pelos ofensores, ajudá-los a cumprir as obrigações determinadas e

fortalecer a comunidade a fim de evitar crimes futuros”.

1.5.2. Formatação dos Círculos de Construção de Paz

Normalmente, os círculos se formam por cadeiras dispostas umas de frente para as outras. No centro, às vezes, colocam-se objetos que tragam sentimentos e valores comuns ao grupo, que possam aproximar as pessoas. Como explica Kay Pranis (2010, p. 25), “o formato espacial do círculo simboliza liderança partilhada, igualdade, conexão e inclusão”. Além disso, “promove foco, responsabilidade e participação de todos”.

Fazem parte do círculo, sempre que possível, a vítima, o ofensor, pessoas da confiança de ambas as partes e técnicos que possam auxiliar na solução do conflito, além, é claro, do facilitador, o qual conduz os trabalhos.

Carolyn Boyes-Watson e Kay Pranis (GUIA..., 2010, p. 11) esclarecem, ainda, que “a responsabilidade do facilitador é ajudar os participantes a criar um espaço seguro para a sua conversa e monitorar a qualidade do espaço durante o tempo que o círculo estiver acontecendo”. No caso de um ambiente desrespeitoso, “é responsabilidade do facilitador chamar a atenção do grupo para esse problema e ajudar o grupo a restabelecer um espaço de respeito”.

1.5.3. Preparação dos Círculos de Construção de Paz

A preparação dos círculos, no entanto, vai muito mais além da mera disposição de cadeiras. Kay Pranis (2010, p. 12) afirma que existem três tarefas principais na preparação do círculo: a) preparar as partes; b) planejar os pontos específicos do círculo; e, autopreparação das partes.

Na preparação das partes, cabe ao facilitador apresentar a elas todas as informações necessárias à compreensão do processo, ouvir suas histórias, identificar pessoas que possam auxiliar, criar um relacionamento de confiança e definir assuntos importantes a serem trabalhados no círculo. Quando identificadas as pessoas cuja participação seja importante, deve-se convidá-las. Antes da realização do círculo, porém, deve ser realizada a preparação de cada uma delas também.

No planejamento dos pontos específicos do círculo, cabe ao facilitador observar sobre a viabilização prática do processo. Para isso, questões como local, data e horário, objeto da fala,

objetos de centro, cerimônia de abertura, perguntas e cerimônia de encerramento devem ser predefinidas.

A autopreparação é responsabilidade do facilitador. O ambiente do círculo, muitas vezes, pode se tornar bastante arredo. Para contornar as dificuldades, o facilitador deve estar centrado, paciente e ponderado. O comportamento do grupo depende fundamentalmente da sua postura. Preparar-se física e psicologicamente para conduzir os trabalhos em círculo é primordial para o sucesso na resolução dos conflitos de forma positiva.

1.5.4. Elementos Essenciais

Kay Pranis (2010, p. 49) estabelece que os círculos, “apoiados sobre o alicerce dos valores e da sabedoria ancestral”, utilizam-se de “cinco elementos estruturais para criar um espaço seguro onde as pessoas se ligam às outras de modo positivo, mesmo em circunstâncias de conflito, dano ou dificuldades”.

Os cinco elementos são:

1.5.4.1. Cerimônia

Têm-se duas cerimônias, uma de abertura e outra de encerramento. A primeira permite a desvinculação das pessoas com os problemas externos e a consequente conexão com os demais participantes. Nesse momento, são lembrados a todos os valores predominantes do Círculo.

A cerimônia de encerramento tem o condão de reafirmar os compromissos e metas estabelecidos, de agradecer o esforço desempenhado por todos os participantes e elevar a interconexão entre eles.

Importante ressaltar que as cerimônias de abertura e encerramento devem ser adaptadas às peculiaridades de cada grupo.

1.5.4.2. Orientações

Considerando-se que o Círculo busca a interconexão de forma positiva entre os participantes do grupo, faz-se mister deixar bem claro o compromisso de todos em se manter um diálogo educado, respeitando-se o momento de cada um falar e ser ouvido.

A confidencialidade, nesse contexto, portanto, é imprescindível para que as pessoas possam se sentir seguras.

As orientações, tais quais as cerimônias, devem ser adaptadas à realidade e particularidade de cada Círculo. Não há uma imposição absoluta de comportamento. Este, deve ser aderido de forma consensual pelo grupo.

Como já mencionado, as orientações são necessárias tanto fora quanto dentro do Círculo. Nos atos preparatórios com vítima e ofensor, estes já são orientados sobre procedimentos dos Círculos.

Vale lembrar que um dos princípios do Círculo é o da igualdade entre as partes, ou seja, o direito de cada um poder expor suas necessidades livremente. Assim, no caso de discordância sobre alguma das orientações dadas pelo facilitador, cabe a ele propor um breve diálogo a fim de sanar qualquer divergência.

1.5.4.3. Bastão da fala

Como o próprio nome já diz, é um objeto de “poder da fala”, ou seja, somente a pessoa que estiver com ele terá o direito de falar. Este “poder”, entretanto, vai além. Ele confere ao seu detentor, o direito de ser ouvido, sem ser interrompido. Assim, os demais somente deverão ouvi-lo, permanecendo em silêncio. Não se deve fazer qualquer manifestação.

O bastão da fala não significa a obrigatoriedade de falar. Quem estiver em seu poder, se quiser, pode simplesmente passá-lo à pessoa seguinte ou, até mesmo, pedir um tempo de silêncio e reflexão antes de fazê-lo.

Kay Pranis (2010, p. 52) pondera que “o bastão da fala desacelera o ritmo da conversa e estimula interações refletidas e cuidadosas entre os participantes”. Como não há, necessariamente, um tempo máximo para falar, seu detentor tem a oportunidade de escolher melhor as palavras a fim de se fazer compreender. Os demais participantes, por outro lado, têm a oportunidade de fazer uma melhor reflexão sobre o que está sendo dito, minimizando o risco de uma resposta desrespeitosa.

Salienta a autora (2010, p. 52): “o bastão da fala é elemento vital para criar um espaço onde os participantes consigam falar a partir de um recôndito íntimo de verdade”.

1.5.4.4. Coordenação/Facilitação

A coordenação do grupo é feita por um facilitador, ou seja, uma pessoa treinada e preparada que irá conduzir os trabalhos a fim de tornar o ambiente o mais seguro e respeitoso possível.

Diferentemente dos métodos de mediação, o facilitador não propõe soluções ao conflito, mas estimula as partes a fazê-lo.

Os Círculos são fundamentados por meio de trocas de histórias, de experiências. O facilitador também faz parte desse ciclo. Suas narrativas colaboram com o envolvimento emocional dos participantes. Nesse sentido, Kay Pranis (2010, p. 56) diz que “a partilha de histórias fortalece o sentido de conexão, promove a reflexão acerca de si próprio e empodera os participantes”.

1.5.4.5. Decisões consensuais

Importante lembrar que a Justiça Restaurativa visa identificar as necessidades da vítima e proporcionar empoderamento para que ela possa seguir a vida sem o “fantasma” da insegurança. Já o ofensor, deve entender que seu ato gerou um dano, aceitá-lo e buscar se responsabilizar por ele. Nesse contexto é que se tornam possíveis decisões consensuais nos Círculos Restaurativos. Ajudar na solução de um conflito leva a todos os envolvidos a se comprometerem com as metas estabelecidas e a apoiar-se mutuamente na sua execução.

No sistema criminal tradicional, as decisões são impostas unilateralmente, com ou sem a concordância do autor. As necessidades das vítimas, quando muito, são postas a segundo plano. Na prática, não se busca uma reparação efetiva do dano, mas, tão somente, retribuir o mal feito com alguma espécie de punição. Com isso, há o aumento da sensação de insegurança, o qual atinge toda a sociedade. Diferentemente desse sistema, nos Círculos Restaurativos o ofensor é estimulado a reconhecer e responsabilizar-se por seus atos danosos. Isso, porém, não significa impunidade, como se pode, muitas vezes, pensar, mas sim estimular para que haja uma reparação racional do estado de segurança, tanto para vítima e comunidade quanto ao ofensor, que tem a oportunidade concreta de rever seus atos e forma de conduta.

Pranis (2010, p. 55) conclui que “as decisões consensuais sempre resultam em acordos mais eficazes e sustentáveis, pois elas conferem poder a todos”.

Sendo assim, a junção desses cinco elementos “criam um continente a partir do qual as

peessoas conseguem recorrer ao melhor de si para se aproximarem dos outros e formarem vínculos em níveis profundos”.

1.5.5. Considerações finais sobre os Círculos de Construção de Paz

Após a apresentação da estruturação dos Círculos, destaca-se que todo o seu funcionamento depende, sobretudo, da interconexão positiva entre os participantes do grupo. Para que isso ocorra, a metodologia dos Círculos busca estabelecer seu foco nos relacionamentos interpessoais e sociais por meio da contação de histórias.

Criar um elo de conexão positiva entre as partes é fundamental para que possa haver restauração. Os sentimentos de vingança e autodefesa devem dar lugar às razões e necessidades reais que envolvem todos os participantes.

As primeiras rodadas dos Círculos servem, fundamentalmente, para que as pessoas possam se conectar umas as outras, o que se dá por meio da contação histórias que tratam de algo, geralmente, particular. Questões como: “como estão se sentindo naquele momento?”, “um valor que elas esperam ver presente no Círculo”, são exemplos de abordagens a fim de que as pessoas possam contar suas histórias pessoais, “abrir” seu coração para que os outros também possam fazê-lo. Tanto o ato de contar suas histórias quanto o de ouvir a dos outros permite que haja essa interconexão de forma positiva.

Kay Pranis (2010, p. 56) afirma que “as narrativas pessoais são o manancial de revelação e sabedoria dos Círculos”.

Com o objetivo de ilustrar algumas das possibilidades apresentadas pelos Círculos, o estudo de caso “restabelecimento depois de um crime violento”, trazido pela autora (2010, p. 65-67), pode ser bastante esclarecedor:

Riso, abraços e despedidas amistosas enchem o ar à medida que as pessoas circulam pela sala de uma casa na região norte de Mineápolis. A conversa na porta da frente conta a história do que se passou lá dentro.

“Você ainda está com medo?”, pergunta um membro da comunidade.

“Não, nunca mais”, responde um homem de meia-idade. Essa conversa se deu depois da realização de um Círculo de Construção de Paz no qual a vítima de um assalto se encontrou com o jovem de 17 anos que mantivera uma arma carregada apontada para sua cabeça no quintal de sua casa. No Círculo estavam presentes: a família da vítima, um amigo, a família do jovem ofensor, vários membros da comunidade e profissionais de justiça da Vara do Menor e do Adolescente – cerca de 20 pessoas ao todo. A vítima descreveu o trauma do crime e seu impacto sobre sua vida. O jovem e sua família expressaram seu arrependimento e preocupação com a vítima. Os membros da comunidade manifestaram seu apoio a ambas as famílias e sua esperança de que a comunidade se reúna para fortalecer o bairro.

Depois que todos tiveram a oportunidade de se expressar, a vítima pediu para falar de novo. Passou os olhos por todos no Círculo e parou no jovem ofensor, dizendo: “Quando você sair do Red Wing (instituição correcional para adolescentes), gostaria

de convidá-lo para almoçar comigo”.

Pouco tempo depois, durante uma pausa nos trabalhos, o jovem infrator se aproximou do filho da vítima, um rapaz da mesma idade, e estendeu sua mão. O filho levantou da cadeira e abraçou o jovem. Em seguida aproximou-se da vítima e sua esposa, que também o abraçaram. O trauma dos últimos seis meses se transformara numa experiência de apoio comunitário e manifestação de remorso pelo dano causado àquele homem e sua família.

Antes de o Círculo reunir as duas famílias, Círculos separados foram realizados para a vítima e o infrator. O Círculo de compreensão para a vítima deu a ele a oportunidade de expressar integralmente o horror da experiência e suas conseqüências, incluindo comentários dolorosos que outros haviam feito no sentido de que “nem foi tanto assim, já que ninguém saiu ferido”.

As duas famílias se sentiam isoladas e sozinhas em sua dor antes do Círculo. Nenhuma delas sentia que a comunidade estava atenta ou se importava com o que estava acontecendo. Ambas as famílias se mostraram surpresas diante dos oferecimentos de ajuda e apoio vindos de membros da comunidade que não tinham ligação direta com o acontecido. O processo Circular conseguiu romper o ciclo de medo e isolamento e deu aos participantes um sentido de esperança em relação a seu futuro como comunidade, algo que extrapolou aquele caso em particular.

O diálogo do Círculo também fez aflorarem importantes perspectivas que em geral não são explicitadas. O pai e o irmão mais velho do jovem infrator falaram de modo eloqüente contra as armas de fogo. O irmão mais velho foi bastante enfático ao falar sobre a grande dificuldade de crescer na condição de jovem negro do sexo masculino. Um dos resultados significativos dos Processos Circulares é esse, o de emprestar voz a tais perspectivas e possibilitar a conscientização da comunidade e do sistema.

Vale, ainda, destacar que os trabalhos do Círculo não se esgotam com a cerimônia de encerramento. É fundamental para a evolução e aprimoramento da metodologia que haja um acompanhamento “pós Círculo”.

Dentre as medidas necessárias ao acompanhamento, incluem-se tanto as de ordem técnica quanto pessoal, ou seja, de autocuidado do facilitador.

Deve ele se questionar sobre a necessidade de reavaliação dos participantes e suas impressões sobre os trabalhos realizados, se positivas ou negativas, com o objetivo de auxiliá-lo no planejamento de Círculos futuros.

Em decorrência da carga emotiva muitas vezes gerada no processo, deve o facilitador se preocupar em realizar um trabalho de recomposição física e mental de si mesmo.

Por fim, é fundamental que haja o acompanhamento do cumprimento do acordo estabelecido no Círculo. Normalmente, esse acompanhamento é feito pelo próprio facilitador, o que não impede que se criem equipes próprias para que o façam. Percebendo a necessidade, novos Círculos devem ser convocados a fim de cuidar dos conflitos.

CAPÍTULO II

2. A POLÍTICA PÚBLICA DE PACIFICAÇÃO SOCIAL MEDIANTE A PRÁTICA RESTAURATIVA EM CAXIAS DO SUL

[...], em um único caso resolvido de forma restaurativa, a família atendida já estivera envolvida em nada menos do que 15 processos judiciais, direta ou indiretamente relacionados à situação de desorganização familiar que vivia (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 10).

Este caso foi descrito no relatório de “um ano de implantação da justiça restaurativa como política de pacificação social em Caxias do Sul”, referente aos anos de 2012 a 2013.

Segundo descrito no trabalho, “a temática da Justiça Restaurativa apareceu pela primeira vez em Caxias do Sul em agosto de 2004, no Curso de Formação de Lideranças em Cultura de Paz” (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 15).

O relato foi citado como exemplo pela Coordenadora da Central de práticas restaurativas da Infância e da Juventude, Katiane Boschetti da Silveira, para quem, “situações que levam a inúmeros boletins de ocorrência e processos podem acabar com muito mais agilidade através dos Círculos de Construção de Paz” (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 10).

2.1. PRIMEIROS PASSOS

A introdução da Justiça Restaurativa como política pública em Caxias do Sul se confunde com os primeiros projetos-piloto implantados no Brasil por iniciativa da Secretaria da Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça em colaboração com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD.

Ainda de maneira não oficial, em agosto de 2004, foi ministrado o Curso de Formação de Lideranças em Cultura de Paz pelo Juiz paulista Egberto Penido, o qual introduziu os primeiros conceitos sobre Comunicação Não Violenta (CNV) no Município. Importante salientar que o curso foi promovido pela Biblioteca dos Direitos da Criança da UCS (Universidade de Caxias do Sul), em parceria com a Associação Palas Athena de São Paulo, o que materializa um dos principais fundamentos de viabilização da Justiça Restaurativa como política pública, ou seja, a formação de uma rede de apoio formada por diferentes setores da sociedade.

No mesmo compasso, no dia 13 de agosto de 2004, foi fundado o Núcleo de Justiça

Restaurativa da Escola da Magistratura em Porto Alegre.

2005 foi o marco oficial de introdução da Justiça Restaurativa no Brasil por meio do projeto “Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro” (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 16). Três projetos-piloto foram estabelecidos: Porto Alegre, Brasília e São Caetano do Sul.

Em janeiro deste ano foi realizado o Fórum Social Mundial em Porto Alegre, cujo criador da abordagem da Comunicação Não Violenta (CNV), Marshall Rosenberg, foi um dos principais palestrantes, seguido pelo seu representante no Brasil da Rede CNV, Dominic Barter.

Assim, teve início o Projeto Justiça para o Século 21 – Instituinto Práticas Restaurativas, articulado pela Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul (AJURIS), com o objetivo de introduzir as práticas da Justiça Restaurativa (JR) na resolução de conflitos entre crianças, adolescentes e seu meio familiar e comunitário (JUSTIÇA 21, 2005). Inicialmente, o projeto foi implementado na Terceira Vara da Infância e da Juventude da capital gaúcha.

Segundo dados obtidos pelos pesquisadores do Caxias da Paz, “entre 2005 e 2011, 11.793 pessoas haviam participado de atividades de sensibilização e formação promovidas pelo Justiça 21” (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 17), dentre as quais, Caxias do Sul.

Em 18 de junho de 2010 foi realizado um Seminário na Universidade de Caxias do Sul (UCS), cujo principal objetivo da Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social de Caxias do Sul era “adotar a Justiça Restaurativa como estratégia de prevenção da violência” (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 17). Para tanto, apresentou-se a 70 participantes o roteiro exposto pelo Projeto a sua implementação: a sensibilização, a formação de lideranças, a formação de facilitadores, a consultoria de implantação e a supervisão de práticas. 20 destes foram inscritos no curso de facilitadores.

Em agosto de 2010 foi dado mais um importante passo na afirmação dos propósitos de implantação das práticas restaurativas como Política Pública de combate à violência em Caxias do Sul. Foi realizado mais um curso na Universidade Caxias do Sul (UCS), porém, desta vez, com a participação de professores do Centro de Justiça Restaurativa do Departamento de Criminologia da Simon Fraser University (SFU), de Vancouver, Canadá. Vale lembrar que o país é um dos principais expoentes na utilização das práticas restaurativas como metodologia de combate à violência, sobretudo com a aplicação dos Círculos de Construção de Paz, o qual tem suas origens nas tradições indígenas do seu povo. Foram palestrantes, dentre outros, as professoras canadenses Brenda Morrison e Elisabeth Eliot, e o

brasileiro João Salm, o qual, além de ser o articulador do evento, também é docente da universidade canadense. Cerca de 400 pessoas participaram dos trabalhos.

Kay Pranis, a principal representante dos Círculos de Construção de Paz, introduziu a sua metodologia com a formação de 25 facilitadores em Caxias do Sul no período de outubro a novembro de 2010, em sua maioria servidores municipais. Não obstante o privilégio do município, também foram realizados cursos em São Luís do Maranhão, São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Alegre, todos articulados pelo Projeto Justiça 21 e viabilizado pela UNESCO, por meio dos recursos do Criança Esperança. Voltamos a ressaltar a importância da formação de uma Rede de apoio à implementação da nova política pública. Em Caxias do Sul, os cursos também foram patrocinados pela Prefeitura Municipal, por meio do Conselho Municipal dos Direitos da Criança (COMDICA). Os Círculos de Construção de Paz, após a capacitação, tornaram-se o principal método para aplicação das práticas restaurativas em detrimento da Comunicação Não Violenta (CNV).

Em 2012, foi formado o segundo grupo de facilitadores pela Professora Kay Pranis em Caxias do Sul no mês de setembro. Desta vez, a turma, articulada pela Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul (AJURIS), teve a participação de alunos de Bento Gonçalves, Cascavel e Belém do Pará. O destaque dessa segunda passagem de Kay Pranis por Caxias do Sul é que foi formado o primeiro grupo de multiplicadores, o qual se tornou capacitado para formar novos facilitadores. Tais multiplicadores passaram a integrar o corpo docente dos cursos da Escola da Magistratura da AJURIS.

Na Universidade de Caxias do Sul, no dia primeiro de novembro de 2012, foi realizado o III Simpósio Internacional de Justiça Restaurativa. Para a viabilidade dos eventos, que ocorreram também em Porto Alegre, São Paulo e Belém, houve a parceria da AJURIS, da Associação Palas Athena, da Terre des Hommes, do Consulado do Canadá e da Secretaria Estadual da Justiça do Rio Grande do Sul. Neste Estado, também tiveram participação o Tribunal de Justiça, o Ministério Público e as Prefeituras de Porto Alegre e Caxias do Sul. Foram palestrantes os professores Barry Stuart, Carolyn Boyes Watson, Catherine Borgen, Sayra Pinto e João Salm, todos reconhecidos como autoridades no assunto.

Os destaques do Simpósio ficaram por conta da assinatura de um convênio entre a Prefeitura de Caxias do Sul e a Fundação Caxias, e o anúncio de criação na cidade de um Núcleo de Justiça Restaurativa e de três Centrais de Pacificação Restaurativa. No acordo, chancelado pelo então Prefeito José Ivo Sartori, ficou estabelecida a importância de duzentos e sessenta e sete mil reais como investimento inicial para a viabilização do projeto.

Já em dezembro de 2012, como demonstração de que as intenções assinadas no III Simpósio Internacional de Justiça Restaurativa não ficaria apenas no papel, representantes do Judiciário, Prefeitura, UCS, Fundação Caxias e equipes que viriam a integrar as Centrais de Pacificação Restaurativa participaram de um Seminário de planejamento estratégico. No encontro, foi utilizado o método ZOPP, que significa “orientado por objetivos” (MÉTODO..., 2011) e facilitado pelo então assessor da Secretaria de Governança Urbana da Prefeitura de Porto Alegre, Carlos Simões Filho. Ficou determinado o ano de 2016 para a consolidação do objetivo geral, ou seja, conquistar perante a sociedade o reconhecimento da Justiça Restaurativa como uma metodologia efetiva de resolução de conflitos e promoção da paz. A sua implementação teria início em 2013, sendo seu objetivo específico a efetivação da Justiça Restaurativa como política pública no Município de Caxias do Sul. A Justiça Restaurativa foi definida como uma Política Pública de pacificação social, cuja viabilidade depende da articulação intersetorial. Os investimentos já haviam sido garantidos pelo Executivo Municipal. A integração do projeto se daria pela conexão entre instituições, serviços e comunidades, mantendo-se a capacitação continuada e rede de facilitadores ampliada e fortalecida, e devendo a comunicação se dar por mobilização difusa.

Em fevereiro de 2013 foi criado um grupo de estudos de autossupervisão de práticas restaurativas, cujos encontros seriam quinzenais e promovidos pelo Núcleo de Justiça Restaurativa de Caxias do Sul, com participação de profissionais, estudantes e comunidade. O objetivo do grupo seria o de “difundir o conhecimento teórico e prático sobre Justiça Restaurativa e Círculos de Construção de Paz, promover a integração e estimular o voluntariado das pessoas interessadas no tema” (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 21).

No dia 23 de maio de 2013 foi celebrado um Protocolo Operacional, no qual restou previsto esforços integrados entre Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social, Juizado da Infância e Juventude, Promotoria da Infância e Juventude, Defensoria da Infância e Juventude, Brigada Militar, Polícia Civil e Guarda Municipal com o escopo de promover atendimento restaurativo para os atos infracionais de menor potencial ofensivo pela Central de Práticas Restaurativas da Infância e da Juventude. O Protocolo, portanto, encontra-se no mesmo diapasão da Lei 12.594/12 do SINASE (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo), na qual, em seu art. 35, previu-se os princípios da “excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos”, da “prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas” e do “fortalecimento dos vínculos familiares e

comunitários no processo socioeducativo”, respectivamente nos incisos II, III e IX.

A 1ª Jornada Municipal de Pacificação Restaurativa, realizada no mês julho de 2013, foi um marco para o reconhecimento de Caxias do Sul como um dos Municípios pioneiros na implementação da prática restaurativa. Além da formatura da terceira turma de facilitadores promovida pela Professora Kay Pranis, cujo curso foi o primeiro oficialmente oferecido pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, também houve a assinatura de um convênio entre o Poder Executivo Caxiense e o Tribunal gaúcho para a implantação do Núcleo e Centrais de Pacificação.

O Prefeito de Caxias do Sul, Alceu Barbosa Velho, assim definiu a importância do ato: “Nossa cidade é pujante economicamente, mas é preciso também haver solidariedade. E esta iniciativa tem tudo para dar certo, pois promove a paz acima de tudo” (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 23).

Logo em seguida, no mês de agosto, foi oficializada a instalação de um Conselho Gestor da Política de Pacificação Restaurativa, o qual é órgão consultivo e controlador das respectivas ações.

O primeiro ano de atividades do projeto foi marcado pela formação de três novas turmas de facilitadores inspiradas no modelo das Conferências Australianas chamado “Wagga Wagga”, desenvolvido pelo policial Terry O’Connel. Os professores foram Keila Carvalho e o Belga radicado no Peru Jean Schmitz, representante para a América Latina do Instituto Internacional de Práticas Restaurativas, do norte-americano Ted Wachtel.

Interessante ressaltar que parte dos alunos eram guardas municipais e policiais militares, cujo objetivo foi integrá-los aos princípios restaurativos, de forma a facilitar o encaminhamento de soluções restaurativas a casos em que tivessem o cunho criminal ou, até mesmo, de menor potencial ofensivo.

Em consonância com a vontade já expressa pelo Poder Executivo Municipal e pelo Judiciário gaúcho, foi a vez do Poder Legislativo Caxiense fazer a sua parte com a aprovação da Lei 7.754 de 29 de abril de 2014, instituindo o “Programa Municipal de Pacificação Restaurativa”, a qual foi sancionada pelo Prefeito Alceu Barbosa Velho no mesmo dia.

2.2. PROGRAMA MUNICIPAL DE PACIFICAÇÃO RESTAURATIVA COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA CAXIAS DO SUL

É bastante comum se ouvir falar que as leis ou programas políticos, no Brasil, somente

saem do papel em situações excepcionais, quando o que já está posto se torna insustentável para resolver os problemas que a sociedade enfrenta.

De fato, uma das formas de desenvolvimento de uma política pública é para resolver um problema que já está posto, todavia, algumas delas podem, ou deveriam pelo menos, ser previstas e antecipadas pelo poder público.

O problema da violência acompanha a vida em sociedade desde sempre. Regras de convivência também foram sendo estabelecidas e evoluíram conforme as necessidades foram sendo percebidas. Conforme descrito no primeiro capítulo deste trabalho, as políticas para o combate da violência vêm sofrendo muitas críticas e questionamentos. O aumento dos índices de violência e de encarceramento são reflexos bastante claros de que algo não está seguindo seu curso correto. Uma das finalidades da lei penal é o que se chama de “prevenção geral”, ou seja, visa desestimular as pessoas para o cometimento de delitos, sabendo que, caso o façam, sofrerão sérias consequências, inclusive com a privação de liberdade. Tal finalidade, entretanto, ainda que não desejada, não chega a impedir o cometimento de delitos.

Nesse contexto é que vem surgindo alternativas ao sistema de combate à violência tradicional, dentre elas, a Justiça Restaurativa.

Uma de suas características é a de que ela não é, tão somente, imposta pelo Estado de Direito, mas sim emerge das comunidades, desenvolvidas por pessoas que buscam ir além do simples esperar, em anseio por uma condição de convivência mais segura.

No caso de Caxias do Sul não foi diferente. Até que se surgisse uma lei que regulamentasse as bases do Programa, sua aplicação já vinha sendo implementada por importantes setores da sociedade.

O Programa de Caxias do Sul foi construído com fundamento nas seguintes fases de formulação de políticas públicas ensinadas por Leonardo Secchi (2013, p. 44-80): diagnóstico do problema, identificação da solução mais adequada, formulação de agenda política e de agenda institucional, tomada de decisão, implantação, monitoramento e avaliação.

Assim, o Programa, de certa forma, adequou-se ao modelo já executado na prática, com algumas adaptações. Vale lembrar que oficialmente as práticas restaurativas foram introduzidas no Brasil por meio do Projeto Justiça para o Século 21, com três projetos-piloto: Porto Alegre, Brasília e São Caetano do Sul.

Um protocolo de intenções entre a Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul (AJURIS) e a Prefeitura de Caxias do Sul foi assinada em um Seminário realizado na Universidade de Caxias do Sul (UCS) no dia 18 de junho de 2010.

Uma agenda política para implementação da Justiça Restaurativa, portanto, teve início com a filiação de Caxias do Sul ao Projeto Justiça para o Século 21, reconhecendo ser um problema de ordem pública que merecia a atenção do poder público.

Sensibilização, formação de lideranças, formação de facilitadores, consultoria de implantação e supervisão foram os passos seguidos.

De início, os princípios restaurativos foram apresentados a 70 líderes da rede socioassistencial de Caxias do Sul, dos quais 20 se inscreveram no curso de facilitador. Neste curso, ainda foi adotada a metodologia da Comunicação Não Violenta (CNV), a qual foi substituída pelos Círculos de Construção de Paz a partir dos conhecimentos adquiridos com as capacitações ministradas pela Professora Kay Pranis em outubro de 2010.

No dia 16 de dezembro de 2010 participaram de um Seminário de Planejamento Estratégico todos os setores interessados na formação do Programa: Prefeitura, Judiciário, Academia (UCS) e iniciativa privada (Fundação Caxias), além das equipes que viriam a integrar as Centrais.

Em novembro de 2012 foi dado o passo decisivo e concreto para a materialização da Justiça Restaurativa como política pública em Caxias do Sul com a assinatura de um convênio para criação de um Núcleo de Justiça Restaurativa e três Centrais, configurando-se, portanto, a agenda formal.

Assim, no dia 29 de abril de 2014, todo o trabalho já desenvolvido na prática, tomou forma na Lei 7.754/14.

A definição do Programa Municipal de Pacificação Restaurativa de Caxias do Sul se deu no art. 1º:

O Programa Municipal de Pacificação Restaurativa consiste num conjunto articulado de estratégias inspiradas nos princípios da Justiça Restaurativa, abrangendo atividades de pedagogia social promotoras da cultura de Paz e do Diálogo, e implementadas mediante a oferta de serviços de solução autocompositiva de conflitos.

A concretização legal advém da própria experiência prática de implementação da política. Nesse sentido, vale lembrar que a prática restaurativa tem sua origem nas comunidades mais antigas, povos indígenas norte-americanos, povos aborígenes canadenses, dentre outros, por exemplo, ou seja, ela nasce de baixo para cima e de dentro para fora. Não é por acaso, portanto, que o parágrafo 1º deste artigo prevê como primeiro princípio a “integração interinstitucional e a transversalidade com relação ao conjunto das políticas públicas”.

Antes mesmo da promulgação da Lei 7.754/14, já havia sido criado um Núcleo de Justiça Restaurativa em Caxias do Sul, o qual foi resultado dos esforços conjuntos do Poder Executivo Municipal, representado pela Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social, do Poder Judiciário, representado pelo Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSC, da Academia, representada pela Universidade de Caxias do Sul – UCS, e da sociedade civil, representada pela Fundação Caxias. Esse conjunto de esforços nada mais é que do que a materialização da integração interinstitucional e setorial.

Isso ficou evidenciado ainda mais no art. 2º da Lei, conforme se pode constatar:

Art. 2º O Programa Municipal de Pacificação Restaurativa será promovido mediante a mobilização e integração de diferentes políticas setoriais, notadamente as de segurança, assistência social, educação, saúde e justiça, e em colaboração entre diferentes setores institucionais, com ênfase no âmbito da Administração Municipal, do sistema de justiça e da sociedade civil organizada.

No desenvolvimento de uma política pública de pacificação restaurativa, vários questionamentos devem ser feitos para que se possa formular um programa em condições de viabilizá-lo. Deve-se trabalhar com planejamento. E Caxias do Sul (RS) assim o fez já no final do ano de 2012, no 3º Simpósio Internacional de Justiça Restaurativa, quando da assinatura de um convênio para criação do Núcleo de Justiça Restaurativa e três Centrais de Pacificação.

Portanto, planejamento, mobilização, sensibilização, execução, avaliação e interpretação são passos a serem seguidos para alcançar bons resultados.

O programa, conforme especifica o § 2º do art. 1º da Lei, estabelece que, para efeito de divulgação, será chamado de Caxias da Paz. Já os serviços de solução autocompositiva, terão o nome de Centrais da Paz.

No Município de Caxias do Sul, “o processo de articulação e mobilização intersetorial e interinstitucional” tratado no art. 2º da Lei, ficou sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social.

A Lei, no seu art. 4º, definiu os seguintes órgãos e instâncias de colaboração para a execução do Programa:

- a) Conselho Gestor;
- b) Comissão executiva;
- c) Núcleo de Justiça Restaurativa;
- d) Comissões de Paz; e

e) Voluntariado.

O Conselho Gestor e a Comissão Executiva são compostos por um amplo Fórum de entidades e pelas quatro instituições fundadoras (Poder Executivo, Poder Judiciário, Academia e Fundação Caxias, respectivamente).

O Núcleo de Justiça Restaurativa ficou responsável pela gestão técnica, administrativa e de comunicação; e tem por objetivo, conforme justificado no próprio projeto que lhe deu origem:

[...] oferecer reações sociais curativas, sistemáticas e continuada para enfrentar situações disruptivas mediante o reatamento dos laços sociais rompidos, promover o coescionamento do tecido social e [re]construção do senso de pertencimento e de comunidade, como forma de interrupção das espirais conflitivas, objetivando prevenir e reverter as cadeias de propagação da violência (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 28).

No parágrafo único do art. 7º da Lei 7.754/14 ficou estabelecido que o “Núcleo consistirá num espaço técnico e de gestão, destinado a sediar e referenciar a convergência das contribuições, recursos humanos, materiais, acadêmicos e demais esforços investidos pelo conjunto das instituições parceiras”.

Ressalte-se que o Núcleo possui a missão de, na prática, promover a integração interinstitucional, convergindo todas as contribuições e recursos advindos das instituições parceiras.

O parágrafo primeiro do art. 8º da Lei previu a criação de três Centrais de Paz: a) Central Judicial de Pacificação Restaurativa; b) Central de Pacificação Restaurativa da Infância e da Juventude, e; c) Central de Pacificação Restaurativa Comunitária.

Na definição de Centrais de Pacificação Restaurativa, o art. 8º estabeleceu que são “espaços de serviço destinados ao atendimento da população”, ou seja, locais físicos e estruturados que deverão possibilitar a “aplicação de métodos de solução autocompositiva de conflitos”, consubstanciados nos princípios restaurativos. Uma das principais missões das Centrais, talvez, seja a “difusão dos princípios e das alternativas metodológicas pacificadoras para aplicações em outros âmbitos de convivência social”.

2.2.1. Central Judicial de Pacificação Restaurativa – art. 8º, § 1º, I, Lei 7.754/14

Vale destacar que mesmo antes do anúncio do projeto, em novembro de 2012, o

Judiciário Caxiense já realizava procedimentos restaurativos com processos judicializados. Exatamente por isso, a Central Judicial foi a primeira a iniciar seus trabalhos de maneira oficial no dia 03 de novembro de 2012, utilizando-se do método dos Círculos de Construção de Paz. 164 casos foram trabalhados até o início de outubro de 2013, com o envolvimento de 1.104 pessoas, segundo dados apresentados no relatório Paz Restaurativa (CAXIAS DO SUL, 2014).

Uma das razões para que o Judiciário fosse o pioneiro no Brasil a aplicar os princípios restaurativos, além da orientação oriunda da Resolução 2002/12 da Organização das Nações Unidas – ONU e apoiada pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, por meio da Resolução 125/2010, foi a estrutura física e pessoal dos fóruns, a qual demandou algumas adequações, diferentemente das demais centrais. Aqui se observa outro princípio restaurativo fundamental para a viabilidade do projeto, a Voluntariedade. Em sua maioria, servidores do próprio Judiciário, dispunham-se de parte do seu tempo para desenvolver e aplicar o método dos Círculos de Construção de Paz aos casos destinados à Justiça Restaurativa. Segurança e respeitabilidade ao processo é o que, segundo Paulo Moratelli (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 35), psicólogo e coordenador da Central Judicial de Caxias do Sul, tem-se com a proximidade entre facilitadores e o Judiciário. Paulo ainda diz que “é muito mais fácil você convidar, chamar ou intimar as pessoas estando aqui dentro”, pois “começam a perceber que é uma coisa séria”. Além do mais, “fica muito claro que, se os acordos previstos no Círculo não se cumprirem, isso trará consequências”.

Leoberto Brancher (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 35) revela que o modelo organizacional Caxiense está apto a ser replicado em outras Comarcas. Isso se deve ao fato de, segundo ele, as práticas restaurativas estarem “sendo integradas aos serviços do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC)”. O Município de Pelotas é mais um bom exemplo do apoio dado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, por meio do CEJUSC, para a introdução da Justiça Restaurativa como forma de solução de conflitos.

Outro fator bastante relevante para a utilização da Justiça Restaurativa como meio alternativo à solução de conflitos é a economia com os gastos públicos. O governo inglês pretende economizar consideravelmente o gasto com Justiça por meio da introdução de práticas restaurativas no país (ZEHR, 2015, informação verbal). O psicólogo Paulo Moratelli narra um caso que exemplifica bem como o Poder Público pode economizar fazendo-se valer das práticas restaurativas como meio de solução de conflitos.

“Tratamos o caso de uma família em que nove irmãos estavam institucionalmente acolhidos. Cada criança residente naquela Casa de Acolhimento custava em média R\$ 5 mil por mês para o Município. Por meio dos Cálculos, pudemos restituir essas crianças ao cuidado dos pais. Eliminamos um gasto de aproximadamente R\$ 45 mil reais mensais para a Administração Pública, além de – e isso é o mais importante – proporcionar que elas voltassem para sua família de origem” (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 36).

Os relatos apresentados no relatório demonstram que os Círculos de Construção de Paz podem ser utilizados em diversas situações distintas, seja no crime, no cível, entre crianças e adolescentes, no meio familiar ou muitas outras possibilidades. Paulo Moratelli relata outro caso envolvendo “uma mãe drogadita, um pai violento e cinco crianças de uma mesma família afastadas e enviadas para uma Casa de Acolhimento Institucional” (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 37), no qual as crianças tomam voz e fazem a diferença.

[...] Um deles ainda bebê, e os demais com 3, 7, 10 e 12 anos. Todas as provas já haviam sido produzidas e o processo de perda do poder familiar estava pronto para o julgamento. Entretanto, as promessas de regeneração dos pais, apoiados pela avó e uma tia, para reaverem os filhos, eram convincentes. Um Círculo de Construção de Paz foi realizado com a família, e o resultado parecia muito positivo. Tudo se encaminhava para a volta das crianças para casa, mas um Círculo realizado apenas com as crianças, do qual apenas não participou o bebê, mudou novamente o rumo do processo. Os pequenos revelaram em detalhes uma rotina de opressão, agressões, maus-tratos, violência e negligência. Surpreendentemente, pediram para não voltarem para casa. A Justiça ouviu, e as crianças foram afastadas dos pais agressores. (Facilitadores: Miriam Baumgarten Rauber e Paulo Moratelli)

Apesar de constatado pelos levantamentos feitos no relatório que a maioria dos casos atendidos pela Central Judicial são oriundos do Juizado da Infância e da Juventude, também foi identificado casos de outras áreas, tal qual citado acima. Exemplo disso é o Círculo facilitado por Franciele Lenzi e Paulo Moratelli (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 38):

Eram irmão e irmã, mas há muito não se falavam. As brigas pelas terras da família tinham se agravado ao ponto de se transformarem em agressões e ameaças de morte. Sob a forma de um processo em andamento numa Vara Cível, o conflito foi encaminhado para mediação. Identificada a questão de fundo afetivo preponderante sobre o conteúdo patrimonial, a mediação foi suspensa com apoio dos advogados, e abriu-se espaço para a realização de um Círculo de Construção de Paz. Durante o Círculo, mágoas e ressentimentos tomaram o lugar da discussão da herança. Frente a frente, auxiliados por um facilitador experiente, irmão e irmã, acompanhados por seus cônjuges, puderam desabafar anos e anos de rancores acumulados. Analisaram a origem dos conflitos e propuseram soluções para as desavenças. Terminado o Círculo, irmão e irmã saíram conversando lado a lado e entraram juntos no elevador, coisa até então inconcebível entre eles. Ao retornarem à sessão de mediação com os advogados, com as emoções harmonizadas, a divisão de terras transcorreu tranquilamente. Até uma indenização por prejuízos e danos morais decorrentes de uma agressão entre eles foi acertada. Os irmãos chegaram a um acordo, e o processo foi finalizado pacificamente. Através do Círculo, a família, antes inimiga, encontrou paz.

Com isso, Paulo Moratelli (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 37) afirma ser imensurável o ganho social alcançado pelos Círculos de Construção de Paz, e continua: “o que está se construindo em Caxias é muito concreto, e a cidade carece muito de uma cultura de paz”.

2.2.2. Central de Pacificação Restaurativa da Infância e da Juventude – art. 8º, § 1º, II, Lei 7.754/14

Diferentemente da anterior, esta Central é “destinada a atender casos encaminhados pela rede socioassistencial, envolvendo crianças e adolescentes e seu entorno familiar e comunitário”, levando-se em conta “situações cuja menor relevância jurídica desaconselhe ou torne desnecessária sua judicialização”.

O relatório expõe uma situação, no mínimo, alarmante. Dentro de cinco meses de funcionamentos da Central, foram atendidos 27 casos de conflitos, os quais geraram 120 encontros restaurativos que envolveram 749 pessoas. Caso tudo isso fosse levado ao judiciário, nem de longe se poderia chegar a esse resultado. O que é pior, possivelmente esses casos nem sequer teriam chegado lá, aumentando ainda mais o mal-estar social.

Franciele Lenzi e Katiane B. da Silveira (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 40), facilitadoras, descreveram um caso em que a briga de duas adolescentes se transformaram em briga também familiares.

As duas adolescentes de 14 anos eram colegas do oitavo ano do ensino fundamental quando brigaram na saída do colégio, resultando em uma delas com lesões corporais. Somente um ano depois, o caso entrou em pauta na Vara da Infância e da Juventude. Mesmo passado tanto tempo, o conflito não perdera sua atualidade. Pior, evoluíra para uma desavença entre as famílias. Novos boletins de ocorrência foram registrados, desta vez por ameaças. O caso foi encaminhado para um procedimento restaurativo. Com a participação das duas famílias, o encontro em forma de Círculo de Construção de Paz mostrou que o conflito entre as meninas vinha de longa data. Desde o quinto ano do Ensino Fundamental elas discutiam frequentemente. Uma delas viera de outra cidade, tinha hábitos interioranos e seu modo de vestir era motivo de chacota. A colega a chamava de “pano de chão”, e ela revidava chamando-a de “patricinha”. Já haviam sido chamadas muitas vezes para as tradicionais reuniões de aconselhamento, inclusive envolvendo familiares, mas o conflito não se resolvia. As desavenças evoluíram para as agressões relatadas. Uma das meninas trocou de escola depois do fato. Mas havia outras crianças das mesmas famílias que permaneciam no colégio, e o conflito se desdobrava entre elas. E foi além da escola, tensionando a vida das famílias na comunidade. Embora vizinhos, evitavam frequentar os mesmos lugares. Encontros ocasionais entre familiares, adultos, crianças e adolescentes faziam aflorar a hostilidade, com ameaças e até a iminência de agressões. O Círculo permitiu não somente às garotas, mas também aos familiares, desabafarem o mal-estar gerado pela rivalidade. As meninas reconheceram terem sentimentos em comum. Embora constassem no processo como ofensora e vítima, ambas admitiram ter praticado agressões. Frente a frente com a realidade e lado a lado com suas famílias, as duas perceberam a dimensão das

consequências de seus atos. Sentiram-se responsáveis e arrependidas pela grande confusão em que tinham envolvido os familiares. Decidiram então pedir desculpas recíprocas, e aos seus familiares, e dar um fim às provocações. O processo foi arquivado, e as famílias voltaram a conviver pacificamente.

Em mais uma demonstração prática da interinstitucionalidade, o espaço utilizado pela Central de Pacificação Restaurativa da Infância e da Juventude é cedida pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). A principal fonte de encaminhamento do Centro são as escolas, todavia nada impede que outros setores também o façam. Vale ressaltar que o prazo máximo para a conclusão do atendimento restaurativo é de 90 dias, justamente porque o objetivo maior é o de levar estabilidade familiar e comunitário, evitando-se, assim, que os conflitos cheguem ao Judiciário, proporcionando “soluções mais rápidas, econômicas e efetivas do que as oferecidas pelas vias tradicionais” (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 41).

A exemplo de como acontece no sistema tradicional de Segurança Pública, a Central de Pacificação Restaurativa da Infância e da Juventude atua de forma preventiva e reativa. A prevenção se dá com a mobilização e sensibilização no meio escolar. Círculos de Construção de Paz são realizados com alunos, professores e pais. A mensagem de paz que se deseja passar é levada para a comunidade na qual todas aquelas pessoas estão inseridas. Segundo a pedagoga Katiane Boschetti, “focar o trabalho nas instituições de ensino é uma estratégia para atingir toda a comunidade” (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 43).

Uma vez que o conflito já esteja instalado, a Central atua de maneira reativa por meio dos Círculos de Construção de Paz com as partes envolvidas, seus familiares, amigos e membros da comunidade.

2.2.3. Central de Pacificação Restaurativa Comunitária – art. 8º, § 1º, III, Lei 7.754/14

A Lei 7.754/14 define que a Central de Pacificação Restaurativa Comunitária é:

[...] destinada a atender situações oriundas da comunidade da Zona Norte da cidade, atuando tanto de maneira preventiva como na busca de pacificação de conflitos já instaurados. Visa a oferecer atendimento restaurativo a situações de conflitos e potenciais litígios, crimes ou atos infracionais em situações cuja menor relevância jurídica desaconselhe sua judicialização.

A primeira observação que se pode fazer é a de que houve uma delimitação geográfica, ou seja, restringiu-se à “Zona Norte da cidade”, a qual é considerada uma das mais violentas e

conflituosas da cidade. Seu funcionamento se dá no Centro de Referência em Assistência Social – CRAS, mais uma vez demonstrando a importância da formação de um rede de cooperação.

Conforme dados levantados no relatório (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 48), de julho a outubro de 2013, foram trabalhados 13 casos de conflitos comunitários, dos quais se realizaram 45 encontros entre pré-círculo, pós-círculo e de sensibilização e prevenção de conflitos, com o envolvimento de 178 pessoas. Foi destacado pela Coordenadora da Central, Susana Córdova Duarte, a importância de estar no seio da comunidade, uma vez que muitas pessoas não possuem recursos para buscar ajuda no centro da cidade. A viabilidade geográfica permite pôr em prática um dos objetivos das Centrais, que é a difusão da Cultura de Paz por meio dos Círculos Restaurativos dentro da comunidade.

A carência reunida em um bairro específico se deve, segundo Susana, ao fato de a maioria da população daquele local vir do interior, da zona rural, sem qualificação e baixa escolaridade, fatos estes que dificultam ainda mais a aquisição de bons empregos ou empregos formais. Exemplo disso é caso facilitado por ela e descrito a seguir:

Um homem morreu e deixou a esposa de 29 anos sozinha para criar duas filhas, de oito e dez anos. A mulher decidiu cobrar a herança que acreditava merecer: a casa onde o sogro morava. O senhor de 76 anos não tinha para onde ir. Assim começou a discórdia que separou as duas netas do avô. A mulher insistia que tinha direito à casa, e o idoso afirmava que não tinha condições de deixar o lar. Dois anos depois da morte do filho, ele acabou perdendo também a esposa. A partir disso, longe das netas e sem a companheira, o idoso passou a viver uma situação de grande sofrimento. A nora insistia que não abriria mão do que era seu. O conflito foi levado à equipe da Central Comunitária de Práticas Restaurativas, que propôs a realização de Círculos de Construção de Paz com a família. Durante a realização dos Círculos, descobriu-se que a casa onde o idoso habitava não lhe pertencia totalmente. A posse do imóvel era dividida entre ele e outros três irmãos. Depois de compreender que, afinal, não tinha direito ao bem, e que, mesmo que tivesse, receberia apenas uma pequena parte, a nora desistiu da briga. Avô e netas puderam voltar a conviver. Os Círculos de Construção de Paz possibilitaram que os laços da família fossem restabelecidos. (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 48)

A estratégia adotada para se chegar a essas pessoas foi o trabalho de sensibilização e mobilização, sobretudo, dos profissionais da área de saúde do bairro. Fazer com que os agentes públicos acreditem e participem do projeto é fundamental para o seu sucesso. Um dos mais importantes princípios da Justiça Restaurativa é a voluntariedade em sentido amplo, ou seja, a maioria das pessoas que executam o trabalho o faz por meio de doação do seu tempo, com o intuito de ajudar o próximo, de buscar a paz. De outro lado, aqueles que buscam ou têm a oportunidade de resolver seus conflitos por meio dos Círculos Restaurativos o fazem de livre e espontânea vontade.

O próximo caso retrata bem o anseio da sociedade por um lugar onde haja a possibilidade de se resolver os conflitos de forma pacífica.

Uma infiltração no apartamento de uma senhora gerou uma grande intriga em um condomínio. Um grupo de vizinhos procurou a Central Comunitária de Práticas Restaurativas, aconselhados por um conhecido que já havia participado dos Círculos de Construção de Paz. O grupo estava relutante, mas pelo desejo de resolver a situação concordou em participar dos pré- círculos. Desta forma, se descobriu de onde vinha a água que causava a infiltração. A moradora do local de origem da umidade se responsabilizou em chamar um técnico para avaliar a situação, mas declarou estar muito triste com os vizinhos. Não entendia por que não a tinham procurado para conversar antes e por que a vizinha de baixo lhe tratava tão mal nos últimos seis meses. Ela pediu um tempo para pensar se conseguiria conversar com a outra, já que estava muito magoada. Um Círculo com a participação de todos ainda não ocorreu, embora não tenha sido possível a restauração imediata do relacionamento entre as vizinhas, a solução para a infiltração foi alcançada ainda no pré-círculo, o que serviu para minimizar o conflito. (Facilitadores: Cristiano Vitali e Marien Andreazza) (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 50)

O incentivo ao diálogo aberto e respeitoso, desenvolvido em lugar seguro, tem-se mostrado ótima fonte de esperança no combate à violência. O mundo moderno tem levado as pessoas a se fecharem em apartamentos cada vez menores. O paradoxo mais interessante disso é que, mesmo aglomeradas, as pessoas encontram cada vez mais dificuldades em se relacionarem umas com as outras. Muitas vezes, quando o fazem, são em situações de conflito, as quais acabam por aumentar ainda mais o volume de casos dentro das delegacias e fóruns. Exemplo muito comum é o retratado a seguir na vida de um casal, cuja boa convivência se perde em meio a palavras de desprezo e desincentivo.

Uma mulher procurou a Central Comunitária de Práticas Restaurativas para buscar ajuda: segundo ela, o marido a agride frequentemente com palavras de desprezo. Ele lhe diz diariamente que ela é burra, que não sabe ler nem escrever e que sem ele não conseguiria sobreviver... A vítima tomou conhecimento da metodologia dos Círculos de Construção de Paz e procurou ser ajudada. Até outubro de 2013, dois pré-círculos com ela e um com o esposo haviam sido realizados. O trabalho tem o objetivo de fortalecer a mulher para que ela seja capaz de falar diretamente para o marido como se sente. Embora ela não queira o divórcio, não gostaria mais de conviver com a rotina de desmotivação. Por sua vez, o marido acha que não há nada de errado no que diz. Os Círculos realizados com ele tem o objetivo de fazê-lo avaliar as próprias atitudes e, a partir da análise de sua história de vida, incentivá-lo a compreender por que age assim. O Círculo com a participação de ambos está marcado. A esperança da equipe da Central é que ela consiga, frente a frente com o marido, falar o que está sentindo e que, a partir disso, mulher e companheiro consigam, juntos, identificar seus sentimentos e necessidades. Desta forma, a Central acredita que juntos, o casal poderá ressignificar e restabelecer os vínculos fragilizados para construir um futuro sem violência verbal e psicológica. (Facilitadora: Marien Andreazza) (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 51)

Não fosse pela atuação e boa vontade das pessoas que se dedicam à Central de

Pacificação Restaurativa Comunitária, dificilmente este casal teria a possibilidade de buscar ajuda adequada que os possibilitasse resolver os seus conflitos. Nada incomum, são os casos de violência doméstica que chegam à Delegacia em razão da falta de diálogo familiar, que, em conjunto com outros fatores, culminam na violência contra a mulher e/ou os filhos.

Na continuidade da estrutura do Programa, têm-se as Comissões de Paz e os Voluntários da Paz. As Comissões são os espaços informais de aprendizagem e aplicação das práticas restaurativas. Os Voluntários, por sua vez, constituem o corpo de facilitadores voluntários das práticas restaurativas.

As práticas restaurativas, no Programa Caxias da Paz, são aplicadas, sobretudo, por meio dos Círculos de Construção de Paz, já tratados no primeiro capítulo deste trabalho, todavia vale relembrar os ensinamentos da Professora norte-americana Kay Pranis (2012, p. 11):

O círculo é um processo de diálogo que trabalha intencionalmente na criação de um espaço seguro para discutir problemas muito difíceis ou dolorosos, a fim de melhorar os relacionamentos e resolver diferenças. A intenção do círculo é encontrar soluções que sirvam para cada membro participante. O processo está baseado na suposição de que cada participante do círculo tem igual valor e dignidade, dando então voz igual a todos os participantes. Cada participante tem dons a oferecer na busca para encontrar uma boa solução para o problema.

Em todo o ano de 2014, segundo dados fornecidos pelo Núcleo de Justiça Restaurativa de Caxias do Sul (CAXIAS DA PAZ, 2016), as Centrais Restaurativas atenderam um total de 777 casos assim distribuídos:

Gráfico 6

Central / Atendimento	Casos	Participantes	Encontros
Central Judicial	384	635	300
Central Infância e Juventude	220	1.941	477
Central Comunitária	173	1.902	356
Total	777	4.478	1.133

Apesar da satisfatória quantidade de casos atendidos pelas Centrais Restaurativas, o Núcleo de Justiça Restaurativa, nas pessoas de seus Coordenadores Paulo Moratelli (Coordenador Técnico) e Cristina Bergamaschi (Coordenadora Administrativa), em conjunto com todos os demais participantes do Projeto, buscam implementar o previsto na Lei Municipal, ou seja, ampliar a oferta das práticas da Justiça Restaurativa em Caxias do Sul

mediante a abertura de 1.000 vagas, sendo 40 turmas de 25 alunos, para uma formação de voluntários para facilitar círculos de paz, inicialmente em aplicações não-conflitivas.

Como demonstração do esforço empreendido também pelo Executivo Caxiense, de novembro/2012 a julho/2015, foram investidos R\$ 757.930,95 (setecentos e cinquenta e sete mil, novecentos e trinta reais e noventa e cinco centavos), conforme dados apresentados em relatório ao Prêmio Innovare 2007 (JUSTIÇA 21, 2007).

CAPÍTULO III

3. POLÍTICA PÚBLICA DE PACIFICAÇÃO SOCIAL POR MEIO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM MARIALVA

Neste capítulo, será tratado do tema central do trabalho, ou seja, uma proposta de implantação de Política Pública de Pacificação Social por meio da Justiça Restaurativa em Marialva.

3.1. DO MUNICÍPIO DE MARIALVA

O Município de Marialva, também conhecido como a “Capital da Uva Fina”, criado em 14/11/1952 (63 anos), está localizado na mesorregião Norte Central do Paraná, e compõe a região metropolitana de Maringá (PR).

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), censo de 2010, Marialva possuía uma população de 31.959 habitantes, sendo que a estimativa para 2015 era de 34.388, representando, no período de 5 anos, um crescimento de 7,6%.

Fazem parte do Município 4 Distritos: Aquidaban, São Luiz, São Miguel do Cambuí e Santa Fé do Pirapó.

Sua economia é preponderantemente agrária, sobretudo, pelo cultivo da uva, representando mais de 50% da produção da uva fina de mesa do Estado do Paraná.

O Município não difere das demais cidades do país. De modo geral, também está inserido num contexto de vulnerabilidade, segregação, conflitos e violência urbana. Tais condições são aprofundadas, por exemplo, por dificuldades de distribuição de renda e de acesso à justiça, à saúde e à educação de qualidade, característicos de uma cidade de pequeno porte do interior do Estado do Paraná.

3.2. DA POLÍTICA PÚBLICA E SEUS CONCEITOS

De pronto, torna-se fundamental a compreensão do termo “política”, que nos países de língua latina, possui dois significados distintos. Já para os países de língua inglesa, essa distinção se dá pelo uso de dois termos: *politics* e *policy*. O primeiro está ligado ao exercício do Poder. Leonardo Secchi (2013, p. 1) traz alguns exemplos de frases que traduzem muito bem este sentido: “meu cunhado adora falar de política”, “a política de Brasília está distante

das necessidades do povo”. De outro lado, o termo *policy* “tem relação com orientações para a decisão e ação”, sendo, portanto, mais “concreto”, como explica o autor (2013, p. 1). Outros exemplos trazidos por ele referente a este sentido: “nossa política de compra é consultar ao menos três fornecedores”, “a política de empréstimos daquele banco é muito rigorosa”.

No contexto desse trabalho, entretanto, a expressão mais usada é “política pública” (*public policy*), ou seja, aquela que está diretamente relacionada ao segundo sentido da palavra “política”. Refere-se ao conteúdo, à forma de execução da decisão política, em primeiro sentido. Exemplos: “o governo adota a política de redução de juros”, “o executivo municipal implanta uma política pública de Justiça Restaurativa em Marialva”.

Feitas estas primeiras considerações, Leonardo Secchi (2013, p. 2) ensina que “política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”, de ordem coletiva, que atinge a sociedade de forma abrangente. Trata-se, portanto, de uma orientação, a qual servirá de fundamento para uma ação.

Há autores que defendem que a inação também pode ser considerada uma política pública. Secchi (2013, p. 6) cita como seguidores dessa concepção: Fernandes (2010, p. 43) e Souza (2007, p. 68).

Ele próprio (2013, p. 6), no entanto, argumenta que a inação do governo frente a um problema coletivo se trata, tão somente, de “uma falta de política pública”, ou seja, “da falta de inserção do problema na agenda formal”.

Dentro das questões conceituais, Secchi (2013, p.3-5) ainda procura esclarecer se os atos de política pública são apenas os exarados por atores governamentais, dentro da chamada “abordagem estatista ou estadocêntrica”, formados por políticos, designados politicamente, burocratas e juízes, ou também os praticados por atores não governamentais, linha “multicêntrica ou policêntrica”, como grupos de interesse, partidos políticos, meios de comunicação, destinatários das políticas públicas, organizações do terceiro setor etc., também podem sê-lo. Caso se considere como mais apropriada a primeira abordagem, todos os programas de práticas restaurativas, fundados no princípio da formação de uma rede interinstitucional de ação, não poderiam ser definidas como política pública. O autor, contudo, afirma que “o Estado não é o único a protagonizar a elaboração de políticas públicas”, logo, todos os esforços de implementação de Justiça Restaurativa podem, sim, ser definidos como política pública. A fim de ratificar seu entendimento, Secchi argumenta que “as políticas governamentais são o subgrupo mais importante das políticas públicas, e são as que recebem maior atenção na literatura da área”, tal qual demonstrado na figura a seguir:



Fonte: SECCHI, 2013, p. 5.

Os “atores que protagonizam a elaboração de uma política pública” são chamados de *polycymakers*, ou seja, “fazedores de política pública”. Já os “destinatários da política pública” são os *policytakers*, conforme define o autor (2013, p. 156).

Leonardo Secchi (2013, p. 43-73) trabalha, ainda, com o chamado “ciclo de políticas públicas (*policy cycle*)”, cujas fases constituem o seu processo de elaboração. Outras são mencionadas na literatura; o autor, porém, analisa apenas as principais:

- a) Identificação do problema;
- b) Formação da agenda;
- c) Formulação de alternativas;
- d) Tomada de decisão;
- e) Extinção;
- f) Avaliação;
- g) Implementação.

Respeitando-se a limitação temporal e operacional deste trabalho, basicamente, a proposta de uma política pública de pacificação social por meio da Justiça restaurativa em Marialva, poderá chegar somente até a terceira fase. As demais, por consequência, ficariam para o momento apropriado, no caso de aceitação da proposta. As fases de identificação do problema, formação da agenda e formulação de alternativas, portanto, serão detalhadas no item da proposta para Marialva/PR propriamente dita.

3.3. DO PROGRAMA DE JUSTIÇA RESTAURATIVA PARA MARIALVA/PR

Observe-se que a proposta toma forma de “programa” de Justiça Restaurativa. Esta nomenclatura não é por acaso. Além da conceituação de política pública, é necessário se fazer a distinção, também, entre os conceitos de plano, programa e projeto.

Plano pode ser traduzido como um “documento mais abrangente e geral, que contém estudos, análises situacionais ou diagnósticos necessários à identificação dos pontos a serem atacados”, conforme explica Joaquina Barata Teixeira, Professora adjunta aposentada da UFPA, no texto “Formulação, administração e execução de políticas públicas” (FORMULAÇÃO..., p. 4).

Conforme disponível no Programa Justiça para o Século 21 do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (RS/JR21 TJRS, 2014, p. 19), projeto “é um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo”, enquanto programa “é um grupo de projetos relacionados de modo coordenado para a obtenção de benefícios e controle que não estariam disponíveis se eles fossem gerenciados individualmente (...)”.

Dessa forma, a exemplo do TJRS, configura-se mais adequado ao objeto deste trabalho o conceito de programa, “visto que haverá de se desmembrar num conjunto de iniciativas, cada qual revestindo por si só um projeto, mas que deverão permanecer relacionadas e coordenadas entre si”, conforme justificam Brancher e Flores (RS/JR21 TJRS, 2014, p. 19).

Visto isso, a fim de dar corpo e maturidade ao trabalho, faz-se mister, ainda, responder a algumas questões: quais os objetivos da “proposta” de uma política pública de pacificação social por meio de práticas restaurativas para Marialva? Quais os objetivos do “programa” de política pública para Marialva? A Segurança Pública também é responsabilidade do Município?

3.3.1. Objetivos da “proposta” da política pública de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa para Marialva

O objetivo geral da proposta é apresentar ao Município de Marialva uma alternativa como solução ao problema dos conflitos e da violência local por meio de práticas restaurativas fundadas em ações promotoras do diálogo e da Cultura de Paz.

Não é só o ato de violência criminalizado que atinge a sociedade. Os conflitos sociais começam, muitas vezes, dentro de casa, no seio familiar, no meio comunitário, onde as

relações deveriam ser mais harmonizadas e humanizadas, e não chegam ao conhecimento dos órgãos de segurança.

Levar a proposta de uma alternativa que busque a reparação social, além da formalidade do sistema de segurança pública, às pessoas é o que movimenta esse trabalho.

A sensação de insegurança, a falta de confiança no sistema de proteção, são sentimentos que estão presentes em cada um. Dificilmente alguém sai de casa sem se preocupar se a porta foi devidamente trancada, se as janelas estão bem fechadas, se não há nenhuma pessoa estranha nas proximidades. Nas ruas, a aproximação de qualquer pessoa já chama a atenção de forma negativa.

Marialva não foge à regra. O aumento significativo no número de encarcerados no país, aproximadamente 167% em 15 anos (de 2000 a 2014), segundo dados do Ministério da Justiça (BRASIL, p. 14-19), influem por concluir que a simples punição não é suficiente para inibir o cometimento de novos delitos. Mais pessoas são aprisionadas, mais crimes são cometidos. Nesse contexto, a opinião pública é levada a crer que a melhor saída é o enrijecimento ainda maior das leis criminais.

A proposta de uma política pública de pacificação social por meio Justiça Restaurativa, portanto, faz-se bastante apropriada e contemporânea, sobretudo no seu intento de promover uma política de Cultura de Paz como meio de enfrentamento do problema da violência.

3.3.2. Objetivos do “programa” de política pública para Marialva

A exemplo do que foi estabelecido pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, no Projeto Justiça para o Século 21 (RS/JR21 TJRS, 2014, p. 23), o objetivo geral do programa de política pública de pacificação social por meio de práticas restaurativas para Marialva visa “promover estratégias de pacificação social baseadas na difusão dos princípios e no desenvolvimento das práticas restaurativas para prevenção e transformação construtiva de conflitos”.

Como objetivos específicos, o programa busca estabelecer e organizar a estrutura e os elementos da política pública com base nos princípios restaurativos; criar as bases para a formação do processo de construção e mobilização social interinstitucional e intersetorial; fomentar a constituição de uma rede de apoio técnico; apoiar a utilização do enforque e das práticas restaurativas no âmbito de políticas e serviços a cargo do poder judiciário; “apoiar a criação e consolidação de serviços de base comunitária para pacificação de conflitos com base

nos princípios e práticas da Justiça Restaurativa” (RS/JR21 TJRS, 2014, p. 23); estimular a utilização do enfoque restaurativo nas mais variadas áreas sociais a cargo do Município, sobretudo, segurança, assistência social, educação e saúde.

O conceito de “enfoque restaurativo” explica que os princípios de Justiça Restaurativa serão levados, não só à resolução de conflitos criminais ou judicializados, mas a todos os tipos de conflitos, inclusive àqueles que não chegam à proteção do Estado.

Vale ressaltar que os objetivos tanto da proposta quanto do programa de política pública de pacificação social por meio de práticas restaurativas, de maneira geral, confundem-se com os próprios objetivos da Justiça Restaurativa, devendo, portanto, ser guiados, conforme expõe o Projeto Justiça para o Século 21 (RS/JR21 TJRS, 2014, p. 25), por cinco “campos de estruturação matricial”: enfoque restaurativo (já explicado acima), práticas restaurativas, articulação de redes, transformação pessoal e institucional e ambientação restaurativa.

Práticas restaurativas podem significar a adoção de diferentes metodologias com o fim de promover a resolução do conflito mediante o estímulo do diálogo, da observação das necessidades dos envolvidos, da autorresponsabilização e reparação dos danos por parte do ofensor e da cooperação de todos para uma solução consensual e positiva.

A articulação em redes procura criar um ambiente apropriado de apoio, tanto familiar, afetivo e comunitário (primário), quanto técnico (secundário), primando sempre pela coesão social.

Cada conflito gera a oportunidade de promover a Cultura de Paz como forma de transformação pessoal e institucional.

Uma consequência natural do aprendizado com o exercício das práticas restaurativas é a aplicação de sua metodologia no dia a dia das pessoas, gerada pela própria ambientação restaurativa.

3.3.3. Segurança Pública e a responsabilidade do Município

O art. 144 da Constituição Federal estabelece que a Segurança Pública é um dever do Estado, direito e responsabilidade de todos. Assim, não só os entes federativos têm a obrigação de zelar pela segurança pública, mas todos os cidadãos também.

O § 8º do art. 144 da CF expressa que “os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”, logo, não há qualquer óbice para que o Município adote políticas de prevenção à

violência, desde que não viole as atribuições e competências para atuar e legislar previstas em leis e na própria Constituição Federal a outros entes federativos ou órgãos.

3.3.4. Adequação do “ciclo de políticas públicas” à elaboração do programa de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa em Marialva

O primeiro passo para o sucesso de um programa em políticas públicas é a sua perfeita adequação a um processo de elaboração de políticas públicas (*policy-making process*), conhecido por “ciclo de políticas públicas (*policy cycle*)”, segundo Leonardo Secchi (2013, p. 43).

Assim, a presente proposta procura realizar as adequações pertinentes dentro dos limites de ação possível, uma vez que sua execução completa somente será viável quando da absorção e interesse no programa pelos atores correspondentes.

3.3.4.1. Da identificação do problema

Como já dito, Marialva não está fora do contexto de violência nacional, senão mundial. Ainda que respeitado suas condições e particularidades, o Município também enfrenta grandes dificuldades em ver sua população, de fato, segura.

Dentro do sistema adotado no Brasil, em nível estadual e municipal, os órgãos responsáveis pela segurança pública são Polícia Militar, atuando de forma ostensiva e preventiva, a Polícia Civil, exercendo a função investigativa, e, em alguns poucos casos, as Guardas Municipais, que atuam na proteção de seu patrimônio.

Algumas questões são levantadas quando se analisa esse sistema diante da Justiça Restaurativa: seriam esses, de fato, os únicos responsáveis pela proteção e segurança da sociedade? As forças repressivas do Estado são suficientes para manter a ordem pública? Ainda que o sejam, isso se dá por consciência ou medo? Políticas públicas municipais podem exercer influência nesses resultados? A comunidade, dentro dos seus limites, pode contribuir para a mudança desse quadro?

É notório que esse sistema de segurança pública não tem funcionado. O sentimento de medo e, muitas vezes, terror tem levado as pessoas a se fecharem cada vez mais. Pior que isso, movimentos midiáticos induzem o desejo da sociedade por soluções extremas: pena de morte, prisão perpétua, aumento das penas etc.

E esse sentimento é corroborado pelo resultado obtido em pesquisa realizada junto ao Sistema de Estatísticas da CELEPAR, “Business-Intelligence (BI)”, cuja coleta de dados demonstra os números de boletins de ocorrência registrados pelas Polícias Civil e Militar de Marialva de 2010 à 28/09/2016.

Gráfico 8

Título Penal	2010	2011	2012	2013	2014	2015	28/09/2016
Ocorrências não delituosas	1047	1586	1489	1534	2052	2318	1774
Crimes contra o patrimônio	660	626	629	655	881	911	709
Crimes contra a pessoa	374	486	552	485	539	558	513
Contravenções penais	207	306	312	253	205	205	169
Crimes de trânsito	66	104	46	62	82	67	54
Crimes contra a dignidade sexual	22	66	42	41	50	59	33
Crimes contra a Administração Pública	22	47	33	27	40	47	31
Crimes contra o meio ambiente	19	35	29	25	32	32	21
Nova Lei de Tóxico	18	16	19	23	20	21	19
Crimes contra a fé pública	13	16	17	19	19	18	17
Total	2448	3288	3168	3124	3920	4236	3340

Fonte: Paraná – Celepar – “Business-Intelligence (BI)”

Gráfico 9

Delito	2010	2011	2012	2013	2014	2015	28/09/2016
Furtos	353	304	305	325	526	560	426
Roubos	65	66	45	75	81	87	79
Total	418	370	350	400	607	647	505

Fonte: Paraná – Celepar – “Business-Intelligence (BI)”

Os dados acima podem ser traduzidos pelas seguintes interpretações:

a) Descritiva:

Em um contexto geral, gráfico 8, os dados demonstram a evolução dos registros de acordo com o “Título Penal” adotado, o que permite uma visão abrangente do aumento dos registros, sobretudo a partir do ano de 2014.

Apenas como breve esclarecimento conceitual, os títulos penais descrevem os bens jurídicos tutelados. Assim, nos crimes contra o patrimônio, o bem jurídico tutelado é o “patrimônio”. Exemplos mais comuns: furto, roubo, estelionato etc. Nos crimes contra a

pessoa, é a “pessoa” o objeto de interesse da proteção legal. Ex.: homicídio, infanticídio, lesão corporal etc. Por Contravenções Penais, o art. 1º da Lei de Introdução ao Código Penal e da Lei das Contravenções Penais expressa que é “a infração penal a que a lei comina, isoladamente, pena de prisão simples ou de multa, ou ambas”, cujos casos são resolvidos nos Juizados Especiais Criminais (JECRIM). Crimes de trânsito são aqueles cometidos na direção de veículo automotor, logo o bem jurídico tutelado é a segurança coletiva no trânsito. Nos crimes contra a dignidade sexual é, exatamente, a “dignidade sexual”, ou seja, um desdobramento lógico da dignidade da pessoa humana. Procura-se preservar, portanto, os direitos à intimidade, à honra, à integridade física, dentre outros. Ex.: estupro, corrupção de menores, sedução etc. Crimes contra a administração pública procuram proteger a “administração pública”, ou seja, seu funcionamento, sua normalidade. Ex.: peculato, corrupção ativa, corrupção passiva, prevaricação, desobediência, desacato etc. Nos crimes contra o meio ambiente, a proteção se dá ao meio ambiente como um todo, englobando-se tanto a fauna como a flora. A nova lei de tóxico, por sua vez, procura proteger a saúde pública. Nos crimes contra a fé pública, o que se protege é a confiança na autenticidade de documentos. Ex.: moeda falsa, falsificação de documento público, falsidade ideológica etc. Por último, têm-se as ocorrências não delituosas, cujos registros, apesar de certa relevância jurídica, não chegam a configurar crime, não demandam procedimentos investigativos. São exemplos: abordagens policiais sem encaminhamento à delegacia, atendimento de ocorrência que, devido à natureza privada ou pública condicionada à representação, na falta desta, também deixam de ser encaminhada à delegacia, dentre outras.

No gráfico 9, tem-se por referência os delitos de furto e roubo. O primeiro pode ser conceituado como a subtração de coisa alheia móvel sem o uso de violência ou grave ameaça. Por conseguinte, roubo é a subtração de coisa alheia móvel com o uso de violência ou grave ameaça.

b) Analítica:

Analisando-se o número de ocorrências não delituosas comparadas às delituosas, conclui-se que, a partir de 2014, as primeiras passaram a corresponder a pouco mais de 50% dos registros, conforme se pode melhor observar do quadro a seguir:

Gráfico 10

Ocorrências	2010	2011	2012	2013	2014	2015	28/09/2016
Não delituosas	1047	1586	1489	1534	2052	2318	1774
	42,76%	48,23%	47%	49,10%	52,34%	54,72%	53,11%
Delituosas	1401	1702	1679	1590	1868	1918	1566
	57,24%	51,77%	53%	50,90%	47,66%	45,28%	46,89%
Total	2448	3288	3168	3124	3920	4236	3340

Por meio do gráfico 9, comparando-se a totalidade dos registros de 2013 e 2014, conclui-se que houve um significativo aumento de 51,75%, ou seja, foram registrados 207 delitos a mais do que no ano anterior.

c) Explicativa:

Chama a atenção o fato de que, a partir de 2014, mais de 50% das ocorrências registradas pela Polícia passaram a ser de natureza não delituosa. Com isso, dentre outras, pode-se concluir, pelo menos, duas coisas relevantes à proposta: a violência não está revestida somente nos dados criminais, e a maior parte dos atos de conflito e violência não chega ao conhecimento das autoridades públicas.

Portanto, uma política pública de combate à violência que não leve esses dados em consideração, no mínimo, tende a seguir alguns caminhos equivocados. Exemplo bastante triste dessa situação está no relatório desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), realizado em 2014, sob o título “Estupro no Brasil: uma radiografia segundo os dados da Saúde” (IPEA, 2014, p. 6), o qual relata que somente 10% dos casos de estupro são noticiados à Polícia. A violência está posta, ainda que não chegue ao conhecimento dos mecanismos de defesa.

Nesse contexto é que se faz primordial a iniciativa e participação do Município de Marialva, em consonância com o que prega a Resolução 225 do CNJ, na elaboração de políticas públicas voltadas à implantação de programas em práticas restaurativas como meio alternativo de pacificação social, refletindo uma verdadeira mudança de paradigma.

Outra análise relevante com relação aos dados apresentados no gráfico 8 é de que, tendo por referência o ano de 2015, 1918 registros de ocorrências delituosas foram feitos. Considerando-se que para cada fato delituoso ocorrido, tenha pelo menos uma vítima e um

ofensor, pode-se afirmar que 3836 pessoas sofreram as consequências do dano em um ano. Esse quadro piora consideravelmente quando observado que as pessoas diretamente atingidas não são, na maioria dos casos, somente a vítima e o ofensor. Pessoas do convívio íntimo de cada um deles também sofrem as consequências diretas do ato. Supondo-se que a vítima e ofensor tenham, no mínimo, três pessoas de seu relacionamento, entre cônjuge, filhos e pais, ao menos 11508 pessoas sofreram com o dano.

Esse número, comparado à quantidade de habitantes do Município de Marialva, 34.388 estimado para o ano de 2015, corresponde a 33,46% da população marialvense.

Pelo sistema tradicional de justiça, basicamente o autor recebe a atenção dos órgãos públicos, mas não de forma positiva, construtiva. Havendo comprovação da autoria, o autor é condenado e preso. Há, tão somente, a punição. É simplesmente a retribuição pelo mal cometido. Não se busca a reparação. As necessidades da vítima sequer são lembradas na maioria das vezes. No caso dos registros delituosos de 2015, há, no mínimo, 1918 autores, segundo a concepção retributivo-punitiva de crime. Em nenhum dos casos, porém, há o tratamento desse indivíduo.

Pelo viés restaurativo, a pergunta que é feita ao Município de Marialva é: qual a sua responsabilidade em relação às consequências do dano causado? Quais as políticas adotadas pelo Município para atuar sobre os fatores da criminalidade? O dano gera reflexos diretos tanto no autor quanto na vítima. Mas não para por aí. Pessoas ligadas a elas também sofrem as suas consequências. De maneira indireta, seu meio comunitário também é abalado. Legalmente, cabe ao Estado, por meio da Secretaria de Segurança Pública e seus órgãos (Polícias Militar e Civil), a proteção da sociedade. Os indivíduos, porém, residem nos Municípios. Não seriam estes também responsáveis pelo bem estar da sua população? A resposta só pode ser afirmativa. Como fazer então? Muitos Municípios têm criado as Guardas Municipais. Estas, entretanto, não diferem do sistema já posto. Há o crime, o autor é preso, condenado e punido. Permanece não havendo reparação do dano, da vítima, da comunidade e, muito menos, do ofensor. O problema permanece. A sensação de insegurança apenas aumenta. Forma-se um círculo vicioso. As cadeias continuam enchendo. O resultado é a degradação da vida humana sob a pseudo proteção do Estado.

Ao Município de Marialva, portanto, é ofertado uma oportunidade de rever seus conceitos de proteção da sua comunidade arraigada nos alicerces da justiça tradicional.

O Município não estará sozinho nessa mudança de paradigma. O Judiciário, por meio da Resolução 225 do CNJ, já estabeleceu orientação aos seus órgãos para que passe a olhar a

justiça pela lente restaurativa como forma de prevenção à violência.

Perceber que os conflitos geram repercussões muito maiores do que apenas em relação às pessoas ali envolvidas, e que todos precisam ser tratados, é fundamental para haja uma mudança de comportamento social, fundamentada numa Cultura de Paz.

3.3.4.2. Da formação das agenda

A proposta aqui apresentada está revestida na forma de um programa de pacificação social por meio das práticas restaurativas.

A aceitação da proposta, no entanto, depende da formação de uma agenda por parte do Município. Vale, então, estabelecer a diferenciação entre as duas etapas da agenda, como explica Leonardo Secchi (2013, 46): agenda política ou sistêmica “é o conjunto de problemas ou temas que a comunidade política percebe como merecedor de intervenção pública”; já a agenda formal ou institucional “é aquela que elenca os problemas ou temas que o poder público já decidiu enfrentar”.

O primeiro passo da proposta é fazer com que o Município de Marialva perceba a relevância prática da mudança de paradigma para sua comunidade como forma de enfrentamento dos conflitos e da violência, formando-se, assim, uma agenda política voltada à estruturação e viabilização do programa.

Secchi (2013, 46) cita o ensinamento de Cobb e Elder (1983), os quais apontam existir três condições para que um problema entre na agenda política: atenção, resolutividade e competência. A primeira está presente nos noticiários a todo momento. A falta de segurança e o medo são temas amplamente abordados pelas pessoas em qualquer roda de conversa. Tais problemas demandam atitudes necessárias e a presente proposta vem demonstrando que o esforço conjunto dos poderes executivo, legislativo e judiciário, da sociedade civil organizada e da academia, é dotado de grande poder de execução prática. O poder executivo é competente para dar início ao processo de mudança de paradigma dentro da comunidade de Marialva.

Num segundo momento, objetiva-se a formação de uma agenda formal, por meio da qual o Município, em conjunto com outros setores da sociedade, formando o que se chama de rede interinstitucional, passe a elencar os problemas relacionados à violência e todas as suas implicações, consequências e formas de enfrentamento.

Considerando-se ser o problema da violência de ordem pública e de extrema

necessidade, esta proposta será apresentada a todos os atores responsáveis pela implantação do programa no Município de Marialva, formando-se, assim, uma rede de cooperação.

3.3.4.3. Da formulação de alternativas

Uma vez estabelecidas as agendas política e formal pelo Município de Marialva, advém a formulação de alternativas, cujas soluções passam “pelo estabelecimento de objetivos e estratégias e o estudo das potenciais consequências de cada alternativa de solução”, segundo Leonardo Secchi (2013, p. 48).

A formulação dessas alternativas será apresentada diretamente no programa proposto neste trabalho.

A título de introdução, entretanto, cabe ressaltar que o programa adotou a mesma estrutura apresentada em outros programas já em andamento, tais quais o de Caxias do Sul/RS, positivada na Lei 7.754/2014, e os de Londrina/PR e Maringá/PR, ainda em fase de construção.

3.4. DO DETALHAMENTO DO PROGRAMA

3.4.1. Dos Considerandos

O Programa apresenta uma alternativa fundamentada na disseminação da Cultura de Paz como forma de solucionar conflitos e, sobretudo, elevar as pessoas, e suas relações interpessoais, à condição de “atores principais” no contexto social.

Assim, dentro dessa perspectiva, a Justiça Restaurativa vê o crime como danoso à pessoa, respeitando-se a dignidade e a igualdade entre elas, ou seja, valorizando suas necessidades. Objetiva promover a harmonia social mediante a restauração da vítima, do ofensor e da comunidade na qual eles estão inseridos.

Retomando os ensinamentos apresentados no primeiro Capítulo deste trabalho, o Preâmbulo da Resolução 2002/12 da Organização das Nações Unidas (ONU) ressalta que a Justiça Restaurativa “permite que as pessoas afetadas pelo crime possam compartilhar abertamente seus sentimentos e experiências, bem assim seus desejos sobre como atender suas necessidades”. Além disso, os ofensores também têm a oportunidade de compreender “as causas e consequências de seu comportamento” e, assim, “assumir responsabilidade de forma

efetiva”. Por último, a comunidade tem a possibilidade de compreender “as causas subjacentes do crime” e, com isto, desfrutar do “bem estar comunitário” como forma de prevenção à violência.

A citada Resolução da ONU, no item 2, “encoraja os Estados Membros a inspirar-se nos princípios básicos para programas de justiça restaurativa em matéria criminal” como forma pacífica de resolução de conflitos, respaldando, portanto sua implantação no Município de Marialva.

Em 2012, a Lei 12.594, nos artigos 1º, § 2º, inciso I, e 35, incisos III e IX, a qual instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, tratou de vários elementos restaurativos, tais como a responsabilização pelos danos causados e a sua consequente reparação, a excepcionalidade da intervenção judicial, o favorecimento de meios autocompositivos de conflitos, o atendimento às necessidades das vítimas e o “fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo”.

§ 2º Entendem-se por medidas socioeducativas as previstas no art. 112 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), as quais têm por objetivos:

I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação;

Art. 35. A execução das medidas socioeducativas reger-se-á pelos seguintes princípios:

III - prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas;

IX - fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo.

O Conselho Nacional de Justiça, por meio da alteração trazida pela Emenda 01/2013 à Resolução 125/2010, instituiu, no § 3º do art. 7º, as prática restaurativas como política pública de tratamento adequado de conflitos no âmbito da Infância e da Juventude e dos Juizados Especiais Criminais.

§ 3º Nos termos do art. 73 da Lei nº 9.099/95 e dos arts. 112 e 116 da Lei nº 8.069/90, os Núcleos poderão centralizar e estimular programas de mediação penal ou qualquer outro processo restaurativo, desde que respeitados os princípios básicos e processos restaurativos previstos na Resolução nº 2002/12 do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas e a participação do titular da ação penal em todos os atos.

Seguindo os passos do CNJ, o Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, por meio da Resolução 118/2014, “considerando a necessidade de uma cultura da paz, que priorize o diálogo e o consenso na resolução dos conflitos, controvérsias e problemas no

âmbito do Ministério Público”, instituiu uma Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no Âmbito do Ministério Público, cabendo a este “implementar e adotar mecanismos de autocomposição”, inclusive o “processo restaurativo”. A importância do tema ficou destacada no Capítulo III da Resolução, que destinou uma seção própria (IV) às práticas restaurativas, tais como as demais medidas autocompositivas.

Seção IV – Das práticas restaurativas

Art. 13. As práticas restaurativas são recomendadas nas situações para as quais seja viável a busca da reparação dos efeitos da infração por intermédio da harmonização entre o (s) seu (s) autor (es) e a (s) vítima (s), com o objetivo de restaurar o convívio social e a efetiva pacificação dos relacionamentos.

Art. 14. Nas práticas restaurativas desenvolvidas pelo Ministério Público, o infrator, a vítima e quaisquer outras pessoas ou setores, públicos ou privados, da comunidade afetada, com a ajuda de um facilitador, participam conjuntamente de encontros, visando à formulação de um plano restaurativo para a reparação ou minoração do dano, a reintegração do infrator e a harmonização social.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, por meio da Resolução 160/2013, aprovou o Plano Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, com vigência de 2014 a 2023, no qual foi definido como meta no item 3.16 (4.2 – Eixo 2): “incentivar e divulgar metodologias de atendimento com base em práticas restaurativas”.

Seguindo a mesma orientação, o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, por meio da Resolução 64/2014, aprovou o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo, com vigência de 2015 a 2024, adotando o princípio da “valorização das práticas restaurativas, da Justiça Restaurativa e da mediação de conflitos”. Ainda estabeleceu como meta: “implantar metodologia de atendimento com práticas restaurativas a partir da formação dos/as profissionais dos programas de atendimento na perspectiva da Justiça Restaurativa”.

Mais recentemente, o Conselho Nacional de Justiça, em 31 de maio de 2016, editou a Resolução 225/2016, a qual “dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário”. Ressalte-se que nova norma traz uma abordagem muito mais ampla do que a Resolução 125/2010, a qual tratava da matéria relacionada, tão somente, aos conflitos no âmbito da Infância e da Juventude e dos Juizados Especiais Criminais. Esse entendimento mais amplo acompanha a orientação já expressa na Resolução 2002/12 da Organização das Nações Unidas (ONU).

Como já exposto, todos esses esforços por uma mudança de paradigma são decorrentes do reconhecimento de que o sistema de justiça tradicional, sobretudo o criminal, possui grandes limitações e carências. A Justiça Restaurativa visa abordar o problema dentro de uma

nova perspectiva, mediante o apoio ao diálogo e à adoção de técnicas autocompositivas. Nos dizeres de Howard Zehr, ela “prefere processos inclusivos, colaborativos, e decisões consensuais” (2012, p. 37).

Assim como diversas cidades brasileiras, tais como a já citada Caxias do Sul e, também, Londrina e Maringá, vêm adotando os princípios e as práticas restaurativas como estratégia adequada e eficaz de resolução de conflitos e de prevenção à violência, o presente trabalho propõe uma proposta de implantação de política pública de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa em Marialva.

3.4.2. Da definição do Programa de Marialva

Seguindo os modelos da lei de Caxias do Sul, do projeto de lei de Londrina e do Programa de Pacificação Restaurativa de Maringá, a proposta de implantação de política pública de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa em Marialva deverá constituir-se num Programa Municipal de Pacificação Restaurativa.

Dessa forma, o Programa Municipal de Pacificação Restaurativa de Marialva, tal qual se apresenta nos programas de Caxias do Sul deverá se consistir (CAXIAS DO SUL, 2014):

[...] num conjunto articulado de estratégias inspiradas nos princípios da Justiça Restaurativa, abrangendo atividades de pedagogia social promotoras da Cultura de Paz e do Diálogo, e implementadas mediante a oferta de serviços de solução autocompositiva de conflitos.

3.4.3. Dos princípios e objetivos do Programa de Marialva

O objetivo geral do programa é estabelecer alternativas de prevenção e transformação dos conflitos fundamentadas nos princípios restaurativos como meio pacificação social para o Município.

Já, como objetivos específicos, têm-se a promoção da sensibilização do poder público e da sociedade civil para o problema “público” da violência, apontando a Justiça Restaurativa como a solução mais adequada para o seu enfrentamento; a instituição de uma forma alternativa relativa aos modos de solução de conflitos e da violência por meio de práticas restaurativas fundadas em ações promotoras do diálogo e da Cultura de Paz; a proposição da organização e estruturação do Programa, criando as bases para a sua formação, sensibilização e mobilização interinstitucional e intersetorial, considerando-se primordial o apoio de uma

rede de cooperação entre os principais atores da sociedade, representados pelos poderes executivo, legislativo e judicial, além da sociedade civil organizada e da academia, representada pela Universidade Estadual de Maringá.

Tais objetivos devem, obviamente, constar do Programa Municipal de Pacificação Restaurativa de Marialva em conjunto com outros que dão efetividade à política pública. Assim, somam-se:

3.4.3.1. Integração Interinstitucional e transversalidade das políticas públicas

Um Programa Municipal de Pacificação Restaurativa pressupõe a integração de uma rede interinstitucional, ou seja, formado por diversos setores da sociedade. Como já trabalhado no terceiro capítulo, tomando por base o projeto de Caxias do Sul, o Núcleo de Prática Restaurativa do Município foi fruto de uma articulação entre o Poder Judiciário (representado pelo CEJUSC), o Poder Executivo (representado pela Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social), a Academia (representada pela Universidade de Caxias do Sul – UCS) e a sociedade civil (representada pela Fundação Caxias).

Todavia, essa integração somente se torna completa quando as ações desencadeadas pelos órgãos públicos na prevenção e no controle da violência respeitarem o conjunto formado pelas diversas áreas sociais, ou seja, justiça, segurança, assistência social, educação e saúde, além de outras organizações da sociedade civil. A isto se dá o nome de transversalidade das políticas públicas.

3.4.3.2. Solução autocompositiva de conflitos

Conforme disposto na Resolução 2002/12 da ONU, no item que trata da “terminologia”, define-se processo restaurativo como “qualquer processo no qual a vítima e o ofensor, e, quando apropriado, quaisquer indivíduos ou membros da comunidade afetados por um crime, participam ativamente na resolução das questões oriundas do crime”.

Seguindo essa orientação, as normas editadas com o objetivo de dar efetividade às práticas restaurativas expressam o favorecimento aos meios de autocomposição de conflitos, o que só é possível por meio de encontros e diálogos. Na maioria dos projetos brasileiros, foi adotada a metodologia dos Círculos de Construção de Paz, a qual se pressupõe o encontro entre vítima, ofensor e comunidade, além, é claro, do facilitador.

Portanto, o diálogo é a ferramenta utilizada pela Justiça Restaurativa com o objetivo de atingir a paz social.

3.4.3.3. Promoção da responsabilização do ofensor

Um dos pilares da Justiça Restaurativa, juntamente com a identificação do dano, a observação das necessidades da vítima e o engajamento das partes (vítima, ofensor e comunidade), é, exatamente, a questão das obrigações, ou seja, a autoresponsabilização do ofensor.

Vale observar que na justiça criminal tradicional a responsabilização do autor se esgota, na maioria das vezes, na sua condenação. Na Restaurativa, entretanto, busca-se a autoresponsabilização do ofensor.

Autoresponsabilizar-se significa compreender que seu ato gerou danos a alguém e que ele, ofensor, tem a obrigação, portanto, de repará-lo.

A compreensão das causas e aceitação das consequências é fundamental para que haja a responsabilização do ofensor. Não se trata de puni-lo, mas de apoiá-lo na recomposição pessoal e social.

3.4.3.4. Envolvimento de todos

Como mencionado no item anterior, outro pilar da Justiça Restaurativa é o engajamento de todas as partes. Isso significa que a Justiça Restaurativa não se preocupa somente com o crime e a punição do autor, mas sim com o dano causado, as necessidades da vítima em decorrência do mal sofrido e, também, a participação da comunidade no processo de justiça.

“A Justiça Restaurativa requer, no mínimo, que cuidemos dos danos sofridos pela vítima e de suas necessidades; que seja atribuída ao ofensor a responsabilidade de corrigir aqueles danos, e que vítimas, ofensores e a comunidade sejam envolvidos nesse processo”, é o que ensina Howard Zehr (2012, p. 36).

A condução desse processo, no entanto, é realizada, nos Círculos de Construção de Paz, por um facilitador. Além das partes diretamente interessadas, também é estimulada a participação de pessoas afetadas indiretamente pelo dano, seja da comunidade sejam profissionais que tenham relação técnica com os fatos e/ou com as pessoas envolvidas. Formam-se, portanto, uma rede de atendimento técnico.

3.4.3.5. Democracia ativa e direito à palavra

Na justiça tradicional, basicamente as partes diretamente relacionadas ao crime é que tem participação ativa no processo. Na Justiça Restaurativa, contudo, todos aqueles que participam do processo restaurativo têm a sua participação ativa garantida, ou seja, têm a sua palavra ouvida no mesmo nível de importância que todos os demais.

O direito à palavra é um dos pressupostos para o sucesso do círculo restaurativo. Tanto é primordial que, a exemplo de como era feito pelos povos antigos, define-se um objeto, denominado “bastão da palavra” por Kay Pranis (2102, p. 51), que simboliza o poder de fala. Somente quem dispõe do “bastão de fala” é quem pode se manifestar. O objeto é passado de mão em mão até que volte ao facilitador. Todos, portanto, têm a oportunidade de falar, contar suas histórias, sem que seja interrompido. Apenas o facilitador pode fazê-lo quando necessário, a fim de orientar ou manter a ordem do processo.

3.4.3.6. Participação voluntária e autorresponsabilização

A Justiça Restaurativa preconiza a voluntariedade. Devido à particularidade de cada caso, colocar-se frente a frente com o seu ofensor pode ser extremamente difícil. Nesses casos, é fundamental resguardar, compreender e aceitar as dificuldades e particularidades de cada um. Portanto, quando qualquer das partes não desejar ou aceitar participar da prática restaurativa, não se deve obrigá-la.

Quanto à voluntariedade do ofensor, seu poder decidir sobre sua participação ou não se torna ainda mais delicada. Há uma tendência natural do ser humano a buscar as saídas mais fáceis. Caso faça um falso julgamento da prática restaurativa e decida participar tão somente porque acredita que será uma forma de se livrar de sua responsabilização ou, nesse caso, de uma punição, como ele acredita, o Círculo de Construção de Paz se torna ineficaz. Não seria possível, dessa forma, atingir uma restauração da condição de paz.

Noutro caso, normalmente, também se evita o Círculo quando o ofensor não reconheça ou negue sua responsabilidade. Isso porque a prática restaurativa pressupõe a responsabilização do ofensor. Quando, de pronto, ele a nega ou não a reconhece, não há que se falar em restauração ou reparação do dano. Vale lembrar que um dos pilares da Justiça Restaurativa é, justamente, a de que os danos causados geram obrigações, sobretudo, ao ofensor.

Assim, a autorresponsabilização é a forma pela qual o ofensor reconhece que o mal causado por ele gerou consequências, sobretudo, à vítima, e que ele deve, dentro do possível, repará-lo.

Nesse sentido, foi editado o § 2º do art. 2º da Resolução 225/2016 do CNJ, o qual estabeleceu como “condição fundamental para que ocorra a prática restaurativa, o prévio consentimento, livre e espontâneo, de todos os seus participantes, assegurada a retratação a qualquer tempo, até a homologação do procedimento restaurativo”.

3.4.3.7. Deliberação por consenso e corresponsabilização

Esclarece Kay Pranis (2102, p. 53-54) que “nem todos os Círculos de Construção de Paz tomam decisões, mas quando o fazem, elas são decisões consensuais”. Isso significa dizer que todos concordaram com a decisão e se comprometeram com ela, ou seja, deverão empreender esforços para que sua efetiva implementação. A autora complementa: “o processo decisório consensual tem por fundamento um sério compromisso de compreender as necessidades e interesses de todos os participantes e de trabalhar para atender a todas essas necessidades”.

Nesse contexto, é possível arguir que o consenso obtido dentro do Círculo é fruto do empoderamento de cada um dos participantes. A sensação de segurança lhes permite acreditar na decisão pactuada.

Portanto, todos se tornam corresponsáveis pelo sucesso no cumprimento das obrigações, de modo que o estímulo e apoio da comunidade ao seu cumprimento se resultam fundamentais.

3.4.3.8. Empoderamento dos envolvidos, restabelecimento e fortalecimento dos vínculos pessoais e comunitários, construção do senso de pertencimento e de significância e coesão social

Este princípio reflete preciosamente o que Howard Zehr quis dizer quando definiu que a Justiça Restaurativa visa, sobretudo, “endireitar as coisas” (2012, p. 40).

Kay Pranis inicia sua obra sobre Processos Circulares explicando que tal tradição tem suas origens de longa data e a compara com os dias de hoje, em que “a Comunidade está aprendendo a se reunir em círculo para resolver problemas, apoiar uns aos outros, e estabelecer vínculos mútuos” (2102, p. 15).

Por meio do poder de fala, o Círculo tende a transformar a insegurança inicial de cada um dos participantes em empoderamento. Isto ocorre porque há uma aproximação da realidade de cada um dos participantes, estabelecendo, portanto, um vínculo. A autora reflete que “o processo do Círculo é um processo que se realiza através do contar histórias. Cada pessoa tem uma história, e cada história oferece uma lição. No Círculo as pessoas se aproximam das vidas umas das outras através da partilha de histórias significativas para elas.” Uma história narrada por ela demonstra, na prática, o poder de empoderamento, restabelecimento, fortalecimento, senso de pertencimento e coesão social, a qual vale a pena replicar:

Num bairro de uma pequena cidade do interior, um adolescente e sua mãe integram um Círculo junto com cerca de uma dúzia de membros da comunidade e profissionais do judiciário, incluindo um promotor e um advogado de defesa fornecido pelo estado. O grupo se levanta e dá as mãos como mostra de gratidão pela oportunidade de reunirem-se como comunidade para oferecer apoio a esse adolescente e sua família. O bastão de fala vai passando e as pessoas se apresentam. Cada um dá boas-vindas ao jovem e sua mãe.

Na segunda volta do bastão os participantes do Círculo perguntam ao jovem sobre seu progresso na escola, seu comportamento em casa e interesses. Dois membros do Círculo visitaram sua escola e se oferecem para ajudá-lo a recuperar-se nas matérias acadêmicas. A mãe do jovem expressa sua preocupação, pois acha que ele está saindo de casa sem o consentimento dela. Fala ainda de seus temores sobre o que pode acontecer quando ele está na rua à noite.

À medida que o bastão vai circulando entre os presentes, eles partilham os medos e ansiedades de sua própria adolescência. No diálogo com o jovem, expressam seu interesse e cuidado, mas também suas expectativas em relação a frequência na escola, lições de casa, e permissão da mãe para sair de casa.

Tanto o jovem como a mãe reagem calorosamente às manifestações de apoio e preocupação do Círculo. Ambos conseguem ouvir um ao outro melhor através do uso do bastão da fala, e saem com uma compreensão mais clara das preocupações e frustrações do outro.

O jovem promete que irá respeitar o acordo, e o grupo marca um próximo encontro circular para verificar seu progresso. O grupo se levanta e dá as mãos para celebrar o fechamento de um trabalho produtivo.

Assim, a Justiça Restaurativa se faz aplicar, sobretudo em boa parte, senão em todo o Brasil, por meio dos Círculos de Construção de Paz, o qual, como visto acima, permite que vítima, ofensores e comunidade sintam-se, cada qual em seu espaço próprio, fortalecidos por um sentimento comum, empoderados pela oportunidade de se expressar sem que seja simplesmente prejudicado, mas escutado, ouvido. Como consequência, exalta-se o sentimento de pertencimento e significância dentro de um contexto familiar, social ou comunitário, gerando, portanto, a coesão social. Um caso que, na justiça tradicional, seria resolvido tão somente pela condenação e punição, permite que não só as partes diretamente relacionadas ao dano tenham a oportunidade de responsabilizar-se, no sentido integrar uma solução, mas,

também, todos aqueles que de alguma forma sofrem os seus reflexos. Isto pode ser considerado um verdadeiro “endireitar as coisas” ou, pelo menos, algo muito próximo disso.

3.4.3.9. Interrupção das espirais do conflito como forma de prevenir e reverter cadeias de propagação da violência

Quando uma vítima de ameaças constantes procura uma delegacia de polícia e clama por ajuda, espera, no mínimo, que o ofensor, diante da possibilidade de ser repreendido criminalmente, cesse as agressões. Todavia, uma suposta condenação e punição, normalmente, não o intimida a ponto de fazê-lo parar. Como autodefesa, diante da ineficácia da justiça, a vítima passa a atacar. Forma-se, assim, um espiral de violência. As razões do dano não são tratadas na justiça tradicional. Há, tão somente, a tentativa de estancá-las. A Justiça Restaurativa visa, justamente, trazê-las ao Círculo por meio do diálogo, em ambiente tranquilo, como forma de permitir a compreensão das causas do problema por todas as partes envolvidas, e, conseqüentemente, chegar a uma solução consensual. O fato de o ofensor compreender e responsabilizar-se pelo dano causado à vítima faz com que a reparação não se dê somente no campo material, mas, sobretudo, na coesão social. Também a vítima, muitas vezes, tem a oportunidade de perceber que exerceu algum tipo de influência no comportamento do seu ofensor. As pessoas da convivência de ambos, talvez, possam chegar a mesma conclusão, ou seja, de que poderiam ter feito algo para que a situação não chegasse àquele ponto ou, o que é pior, influenciaram para chegasse àquele estágio. Um caso narrado no Relatório Paz Restaurativa (CAXIAS DO SUL, 2014, p. 40) descreve exatamente essa condição de violência em espiral, que chega a atingir, inclusive outras pessoas relacionadas às partes envolvidas preliminarmente:

As duas adolescentes de 14 anos eram colegas do oitavo ano do ensino fundamental quando brigaram na saída do colégio, resultando em uma delas com lesões corporais. Somente um ano depois, o caso entrou em pauta na Vara da Infância e da Juventude. Mesmo passado tanto tempo, o conflito não perdera sua atualidade. Pior, evoluíra para uma desavença entre as famílias. Novos boletins de ocorrência foram registrados, desta vez por ameaças. O caso foi encaminhado para um procedimento restaurativo. Com a participação das duas famílias, o encontro em forma de Círculo de Construção de Paz mostrou que o conflito entre as meninas vinha de longa data. Desde o quinto ano do Ensino Fundamental elas discutiam frequentemente. Uma delas viera de outra cidade, tinha hábitos interioranos e seu modo de vestir era motivo de chacota. A colega a chamava de “pano de chão”, e ela revidava chamando-a de “patricinha”. Já haviam sido chamadas muitas vezes para as tradicionais reuniões de aconselhamento, inclusive envolvendo familiares, mas o conflito não se resolvia. As desavenças evoluíram para as agressões relatadas. Uma das meninas trocou de escola depois do fato. Mas havia outras crianças das mesmas

famílias que permaneciam no colégio, e o conflito se desdobrava entre elas. E foi além da escola, tensionando a vida das famílias na comunidade. Embora vizinhos, evitavam frequentar os mesmos lugares. Encontros ocasionais entre familiares, adultos, crianças e adolescentes faziam aflorar a hostilidade, com ameaças e até a iminência de agressões. O Círculo permitiu não somente às garotas, mas também aos familiares, desabafarem o mal-estar gerado pela rivalidade. As meninas reconheceram terem sentimentos em comum. Embora constassem no processo como ofensora e vítima, ambas admitiram ter praticado agressões. Frente a frente com a realidade e lado a lado com suas famílias, as duas perceberam a dimensão das consequências de seus atos. Sentiram-se responsáveis e arrependidas pela grande confusão em que tinham envolvido os familiares. Decidiram então pedir desculpas recíprocas, e aos seus familiares, e dar um fim às provocações. O processo foi arquivado, e as famílias voltaram a conviver pacificamente. (Facilitadoras: Franciele Lenzi e Katiane B. da Silveira)

3.4.4. Da nomenclatura do Programa: Marialva da Paz e Centrais da Paz

São sugeridos ao Programa os nomes Marialva da Paz e Centrais da Paz, os quais visam manter o padrão adotado nos Programas de Caxias do Sul, Londrina e Maringá, tal como recomendado no item 12 da Sessão III da Resolução 2002/12 da ONU, e privilegia o objetivo maior da Justiça Restaurativa, que é busca da paz social.

3.4.5. Da mobilização e integração

A exemplo de Caxias do Sul, a mobilização e integração do Programa Municipal de Pacificação Restaurativa deverá ser promovida por diferentes políticas setoriais, notadamente as de segurança, assistência social, educação, saúde, cultura e esporte e lazer.

Essa intersetorialidade terá apoio interinstitucional do Poder Executivo Municipal, do Poder Legislativo Municipal, do Poder Judiciário e da sociedade civil organizada.

Todo o processo de articulação e mobilização intersetorial e interinstitucional deverá ser referenciado junto à Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social.

3.4.6. Da estrutura e gestão

A estruturação executiva do Programa também seguirá o mesmo padrão de Caxias do Sul, Maringá e Londrina, com algumas adaptações, sendo formada por um Conselho Gestor, uma Comissão Executiva, um Núcleo de Justiça Restaurativa, duas Centrais de Pacificação Restaurativa, Comissões de Paz e Voluntários da Paz.

3.4.6.1. Do Conselho Gestor

O Conselho Gestor exercerá a função de órgão consultivo e controlador de todas as ações do Programa, e será nomeado pelo Prefeito Municipal, por meio de Decreto.

Sua composição seguirá o padrão do Programa de Maringá, com algumas adaptações: quatro representantes indicados pelo Executivo Municipal, preferencialmente das áreas intersetoriais; um Vereador, membro da Comissão Permanente dos Direitos Humanos e de Defesa da Cidadania da Câmara Municipal de Marialva, indicado pelo Legislativo Municipal; um representante do CEJUSC; um representante do Ministério Público; um representante da Defensoria Pública; um representante indicado por entidades comprometidas com a causa da Justiça Restaurativa no Município de Marialva; um representante do Conselho Municipal da Cultura da Paz; um representante do Conselho Municipal de Segurança (CONSEG); um representante do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; um representante da Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil; um representante do Núcleo Regional de Educação Estadual; um representante da Secretaria Municipal de Educação; e, um representante da Universidade Estadual de Maringá (UEM).

O Conselho Gestor tem por objetivos, sobretudo, estimular o processo de construção e mobilização social em torno dos objetivos do Programa de Pacificação Restaurativa, fomentando a participação e colaboração dos órgãos públicos e sociedade em geral. Cabe a ele, também, fomentar o desenvolvimento de pesquisas e formação de recursos humanos, e a iniciativa de campanhas de esclarecimento visando à prevenção da violência e da criminalidade como forma de promoção da paz.

Cabe ao Conselho Gestor a participação no planejamento e na fiscalização da execução das ações do Programa, a promoção da integração entre as instituições mantenedoras, executoras e apoiadoras, o acompanhamento e a articulação de estudos sobre prevenção da violência e da criminalidade, o acesso a informações técnico-administrativas, econômicas, financeiras e operacionais dos órgãos executivos, o desenvolvimento da política de recursos humanos, a proposição de medidas de aprimoramento e a elaboração do regime interno, dentre outras medidas que visem o desenvolvimento coordenado do Programa Municipal de Pacificação Restaurativa de Marialva. Em resumo, suas funções consistem em promover a integração entre as instituições participantes e subsidiar o planejamento, fiscalizar e avaliar a execução do Programa.

3.4.6.2. Da Comissão Executiva

A Comissão Executiva é a responsável por implementar as decisões tomadas pelo Conselho Gestor. No período entre as reuniões deste, é o Conselho Executivo quem dá o encaminhamento necessário ao bom andamento de suas atribuições, representando-o e assegurando sua continuidade.

Sua composição se dá pela designação de cinco membros do Conselho Gestor.

3.4.6.3. Do Núcleo de Justiça Restaurativa

Responsável pela gestão administrativa do Programa, o Núcleo de Justiça Restaurativa destina-se a sediar e referenciar a convergência dos recursos humanos, materiais e acadêmicos investidos pelas instituições parceiras.

O Núcleo será composto pelos Coordenadores das Centrais de Pacificação Restaurativa, por um representante das Comissões da Paz, por um representante dos Agentes Promotores da Paz e por uma acessória técnica. Esta, por sua vez, deverá ser, preferencialmente, integrada por profissionais da área de humanas (psicologia, serviço social, psicopedagogia, dentre outras).

3.4.6.4. Das Centrais de Pacificação Restaurativa

As Centrais de Pacificação Restaurativa são os espaços organizados para o atendimento restaurativo, ou seja, onde as práticas restaurativas serão aplicadas ou difundidas.

Os atendimentos utilizam métodos de solução autocompositiva de conflitos, com ênfase nas práticas restaurativas, a fim de buscar pacificação de situações de conflito e/ou violência nas quais as pessoas estejam envolvidas.

No caso de Caxias de Sul, foram criadas três Centrais, sendo uma Judicial, outra da Infância e da Juventude e uma terceira, Comunitária.

No Município de Marialva, no entanto, acreditamos que a estruturação com duas Centrais seria o mais adequado à realidade populacional e social da cidade. Assim, teríamos uma Central Judicial, na qual já estaria incluso os cuidados com a criança e o adolescente, e uma Central Comunitária. Todavia, nada obsta que sejam criadas novas Centrais com o aparecimento de situações de conflitos específicas a uma determinada área ou segmento.

3.4.6.4.1. *Da Central Judicial de Pacificação Restaurativa*

A Central Judicial de Pacificação Restaurativa destina-se ao atendimento de casos encaminhados pelo próprio Poder Judiciário.

O Poder Judiciário vem apoiando o ideal restaurativo desde o início de sua implantação no Brasil, em 2005, com o Projeto Justiça Restaurativa para o Século 21, do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. O CNJ, por meio da Resolução 225/2016, deu um passo definitivo para o incentivo e a implementação do Programa Restaurativo, dispondo sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário.

O art. 5º da Resolução estabelece que “os Tribunais de Justiça implementarão programas de Justiça Restaurativa”, devendo “promover a criação e instalação de espaços de serviço para atendimento restaurativo” (inc. IV), além de “estabelecer parcerias ou disponibilizar recursos humanos e materiais, [...], que contarão com a atuação de facilitadores de processos restaurativos e de equipe técnica interdisciplinar” (§ 1º). O § 2º do mesmo art. Expressa que os tribunais “deverão apoiar e dar continuidade a eventuais coordenadorias, núcleos ou setores que já venham desenvolvendo a Justiça Restaurativa”.

O art. 6º do Capítulo III trata das diretrizes na “implementação de projetos ou espaços de serviços”. No seu inc. I, fica estabelecido que os tribunais deverão “destinar espaço físico adequado para o atendimento restaurativo, diretamente ou por meio de parcerias”.

Os procedimento ou processos poderão ser encaminhados pelo juiz ao atendimento restaurativo em qualquer fase de sua tramitação. Interessante observar que esse encaminhamento pode ser feito de ofício pelo juiz ou a requerimento do Ministério Público, da Defensoria Pública, das partes, dos seus Advogados e dos Setores Técnicos de Psicologia e Serviço Social, conforme reza o art. 7º. O seu parágrafo único traz uma ressalva bastante importante quanto à Autoridade Policial, o qual “poderá sugerir, no Termo Circunstanciado ou no relatório do Inquérito Policial, o encaminhamento do conflito ao procedimento restaurativo”. Essa orientação segue a essência da Justiça Restaurativa na busca da paz social, que é fazer com que o direito ao acesso à justiça possa chegar ao maior número de pessoas possível.

Assim, seguindo o padrão estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, não há restrição aos casos atendidos pela Central Judicial, desde que judicializados. Nesse contexto, caberá, também, a essa Central, os casos envolvendo crianças e adolescentes.

3.4.6.4.2. Da Central de Pacificação Restaurativa da Infância e da Juventude e Comunitária

A Central de Pacificação Restaurativa da Infância e da Juventude e Comunitária destina-se ao atendimento de questões oriundas da rede socioassistencial, envolvendo crianças, adolescentes e seu entorno familiar e comunitário, bem como as situações de conflitos e potenciais litígios ou crimes, os quais, devido à menor relevância jurídica, desaconselhe ou torne desnecessária sua judicialização.

Importante função desta Central é a atuação preventiva na comunidade por meio da realização de Círculos de Sensibilização, sobretudo em relação às crianças e jovens.

3.4.6.5. Das Comissões de Paz

As Comissões de Paz são espaços informais de estudos e de aplicação das práticas restaurativas que são desenvolvidas no âmbito de instituições públicas e privadas, organizações da sociedade civil, escolas e comunidade ou qualquer outro núcleo social onde ocorra a formação sobre as técnicas restaurativas.

Vários trabalhos vêm sendo desenvolvidos, principalmente de maneira preventiva, nas escolas, com alunos desde o ensino fundamental até o médio.

3.4.6.6. Dos Voluntários da Paz

Os Voluntários da Paz são pessoas formadas em Justiça Restaurativa, cadastradas e supervisionadas pelo Núcleo de Justiça Restaurativa e que participam de forma voluntária nas atividades do Programa, principalmente, como facilitadores nos Círculos de Construção de Paz.

3.4.7. Fontes de financiamento: financeiro, estrutural, material e pessoal

Importante lembrar que o primeiro princípio deste Programa é a Integração Interinstitucional e transversalidade das políticas públicas, o que significa dizer que as fontes de financiamento advêm do conjunto de esforços de todos os parceiros e, no caso do Poder

Executivo Municipal, dos mais diversos setores sociais que tenham com um dos objetivos a prevenção e o controle da violência, ou seja, justiça, segurança, assistência social, educação e saúde, dentre outros.

Cabe ao Poder Executivo Municipal, sobretudo, apesar do compartilhamento com as demais parceiras, a viabilização do Programa de Pacificação Restaurativa. Entende-se por viabilização, as fontes de custeio do Programa, sejam elas financeiras, estruturais, materiais ou pessoais, ou seja, toda a infraestrutura necessária ao seu funcionamento.

Para tanto, dentre outras medidas, deverá o Município promover a inclusão do custeio no orçamento municipal, mediante apresentação de plano orçamentário pelo Conselho Gestor, firmar convênios para o custeio dessas atividades e responsabiliza-se por fornecer estrutura física e humana para a execução dos trabalhos.

Não se pode deixar de lembrar que parte dessa estrutura já está prevista na Resolução 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, a qual, como tratado anteriormente, estabelece caber aos tribunais “destinar espaço físico adequado para o atendimento restaurativo, diretamente ou por meio de parcerias” (Art. 6º, inc. I).

3.5. MINUTA DO PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA DE PACIFICAÇÃO SOCIAL POR MEIO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM MARIALVA

Optou-se por apresentar a minuta do projeto de lei que dispõe sobre a instituição do programa de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa em Marialva diretamente no corpo deste trabalho, resultado dos esforços de uma legião de pessoas espalhadas por todo o mundo e, agora, também em Marialva.

PROGRAMA DE PACIFICAÇÃO RESTAURATIVA DE MARIALVA

CONSIDERANDO,

Que a cidade de Marialva não diferente de outras cidades do país, inserem-se em um contexto de vulnerabilidade, segregação social, conflitos e violência, necessitando de políticas públicas adequadas destinadas à resolução de conflitos e transgressões e à prevenção e toda e qualquer forma de ofensa e violência;

Que a Justiça Restaurativa tem se mostrado adequada e eficaz na resolução de conflitos e transgressões e na sua prevenção, produzindo resultados positivos em âmbito judicial e extrajudicial (família, escola, comunidade);

Que a Resolução nº 2002/12 do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas recomenda, aos estados membros, a adoção da Justiça Restaurativa para a resolução pacífica de conflitos;

Que a Lei Federal nº 12.594/2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, no art. 35, II, estabelece a “excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos” e no art. 35, III, estabelece “prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas”;

Que a Emenda nº 01/2013 à Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, instituiu as práticas restaurativas, como política pública de tratamento adequado de conflitos no âmbito da Infância e da Juventude e dos Juizados Especiais Criminais (Art. 7º, § 3º);

Que a Resolução nº 118/2014 do Conselho Nacional do Ministério Público, instituiu a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição e incumbiu ao Ministério Público implementar e adotar mecanismos de autocomposição, dentre eles “o processo restaurativo”;

Que a Resolução nº 04/2015 do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos do Tribunal de justiça do Paraná, dispõe sobre a implementação da Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário Estadual Paranaense;

Que parcela significativa de conflitos, violência, atos infracionais e crimes envolve relações de convivência familiar, escolar e comunitária, podendo alcançar melhor resolução por meio do diálogo e da adoção de técnicas autocompositivas, no âmbito extrajudicial;

Propõe a implantação e implementação do PROGRAMA DE PACIFICAÇÃO RESTAURATIVA DE MARIALVA, como estratégia adequada e eficaz para prevenir e solucionar conflitos; prevenir e combater a violência, inclusive casos graves, que configuram atos infracionais e crimes; promover o resgate da dignidade humana e a pacificação social, o qual se regerá pela lei que o aprovar, conforme segue:

PROJETO DE LEI Nº PL - / 2016

Institui o Programa Municipal de Pacificação Restaurativa de Marialva e dá outras providências.

Art. 1º O Programa Municipal de Pacificação Restaurativa constitui-se em um conjunto de estratégias inspiradas nos princípios e valores da Justiça Restaurativa, compreendendo ações promotoras do diálogo e da Cultura da Paz, as quais serão implementadas por meio da oferta de serviços de solução autocompositiva de conflitos em âmbito judicial e extrajudicial (família, escola, igreja, comunidade etc.).

§ 1º O Programa Municipal de Pacificação Restaurativa será regido pelos seguintes princípios e objetivos:

I - integração interinstitucional e transversalidade das políticas públicas;

II - foco na solução autocompositiva de conflitos;

III - abordagem metodológica dialogal, empática, não persecutória, responsabilizante sem culpabilização, capaz de assegurar espaços seguros e protegidos que permitam o enfrentamento de questões difíceis;

IV - participação direta dos envolvidos, mediante a articulação das redes de pertencimento familiar e comunitário em conjunto com as redes profissionalizadas;

V - experiência democrática de participação ativa e da Justiça como direito à palavra;

VI - participação voluntária e autorresponsabilização;

VII - deliberação por consenso e corresponsabilização;

VIII - empoderamento dos envolvidos, restabelecimento e fortalecimento dos vínculos, construção do senso de pertencimento e significância e coesão social;

IX - interrupção das espirais do conflito como forma de prevenir e reverter cadeias de propagação da violência.

§ 2º Para efeitos de divulgação, o Programa e os serviços de solução autocompositiva de conflitos de que trata esta Lei serão denominados, respectivamente, de Marialva da Paz e de Centrais da Paz.

Art. 2º O Programa Municipal de Pacificação Restaurativa será promovido mediante a mobilização e integração de diferentes políticas setoriais, notadamente as de segurança, assistência social, educação, saúde, e em colaboração entre diferentes setores institucionais, com ênfase na Administração Municipal, no sistema de justiça e sociedade civil organizada.

Art. 3º O processo de articulação e mobilização intersetorial e interinstitucional de que trata o art. 2º, no âmbito da Administração Municipal, será referenciado junto à Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social.

Art. 4º O Programa Municipal de Pacificação Restaurativa será executado pelos seguintes órgãos e instâncias de colaboração:

- I - Conselho Gestor;
- II - Comissão Executiva;
- III - Núcleo de Justiça Restaurativa;
- IV - Centrais de Pacificação Restaurativa;
- V - Comissões de Paz; e
- VI - Voluntariado.

Art. 5º O Programa Municipal de Pacificação Restaurativa será regido por um Conselho Gestor nomeado pelo Prefeito, através de Decreto, como órgão consultivo e controlador das respectivas ações, o qual terá a seguinte composição:

- I - Quatro representantes indicados pelo Executivo Municipal, preferencialmente, da Secretarias de Segurança, Assistência Social, Educação e Saúde;
- II – Um vereador Membro da Comissão Permanente dos Direitos Humanos e de Defesa da Cidadania da Câmara Municipal de Londrina
- III- Um representante do CEJUSC;
- IV – Um representante do Ministério Público;
- V- Um representante da Defensoria Pública;
- VI – Um representante indicado por entidades comprometidas com a causa da Justiça Restaurativa em regular e permanente funcionamento no Município de Marialva;
- VII - Um representante do Conselho Municipal da Cultura Paz;
- VIII – Um representante do Conselho Municipal de Segurança (CONSEG);
- IX - Um representante da Comissão de Direitos Humanos e um representante da Comissão dos Direitos da Criança e do Adolescente da Ordem dos Advogados do Brasil - Subseção Maringá;
- X - Um representante da Universidade Estadual de Maringá (UEM).

§ 1º O Conselho Gestor tem por objetivos:

- I - promover a integração entre as instituições mantenedoras, executoras e apoiadoras do Programa de Pacificação Restaurativa;
- II - subsidiar o planejamento e supervisionar a execução do Programa de Pacificação Restaurativa;
- III - atuar no acompanhamento, fiscalização e avaliação do atendimento prestado no âmbito dos órgãos a que se encontra afeta a execução do Programa de Pacificação Restaurativa;
- IV - estimular amplo processo de construção e mobilização social, abrangendo de forma integrada

as políticas de justiça, segurança, assistência, educação e saúde, sem exclusão de outras, e das instituições da sociedade civil organizada, em torno dos objetivos do Programa de Pacificação Restaurativa;

V – fomentar junto aos órgãos públicos, à iniciativa privada e à população em geral a participação e a contribuição, visando melhorias e aprimoramento do Programa de Pacificação Restaurativa; e

VI - desenvolver pesquisas operacionais, formação de recursos humanos e campanhas de esclarecimentos, visando à promoção da paz e prevenção da violência e da criminalidade, com fundamento nos princípios e práticas da Justiça Restaurativa.

§ 2º Compete ao Conselho Gestor:

I - participar do planejamento e supervisionar a execução do Programa de Pacificação Restaurativa;

II - acompanhar e promover estudos sobre as condições da promoção da paz e prevenção da violência e criminalidade;

III - solicitar e ter acesso às informações de caráter técnico administrativo, econômico, financeiro e operacional, relativas ao funcionamento dos órgãos encarregados da execução do Programa de Pacificação Restaurativa e participar da elaboração e do controle da execução orçamentária;

IV - acompanhar, fiscalizar e avaliar as atividades de gestão e assessoramento técnico, bem como o atendimento prestado à comunidade;

V - participar do desenvolvimento da política de recursos humanos para atuarem na pacificação de conflitos, crimes, violências e promoção da paz;

VI - propor medidas para o aprimoramento da organização e funcionamento do Programa de Pacificação Restaurativa.

Art. 6º O Conselho Gestor designará entre seus membros uma Comissão Executiva, representativa dos parceiros institucionais que se encontram envolvidos direta e efetivamente na execução do Programa Municipal de Pacificação Restaurativa.

Parágrafo único. Compete à Comissão Executiva implementar as decisões e dar os encaminhamentos necessários para o bom exercício das demais atribuições do Conselho Gestor, representando-o e assegurando sua continuidade no intervalo entre suas reuniões ordinárias.

Art. 7º O Núcleo de Justiça Restaurativa será integrado pelos Coordenadores das Centrais de Pacificação Restaurativa, 1 (um) representante das Comissões da Paz e 1 (um) representante dos Voluntários da Paz, bem como por uma assessoria técnica.

Parágrafo único. O Núcleo consistirá num espaço técnico e de gestão, destinado a sediar e referenciar a convergência das contribuições, recursos humanos, materiais, acadêmicos e demais esforços investidos pelo conjunto das instituições parceiras.

Art. 8º As Centrais de Pacificação Restaurativa são os espaços de serviço destinados ao atendimento da população mediante a aplicação dos métodos de solução autocompositiva de conflitos, bem como à difusão dos princípios e das alternativas metodológicas pacificadoras para aplicações em

outros âmbitos de convivência social.

§ 1º Ficam criadas as seguintes Centrais de Pacificação Restaurativa:

I - Central Judicial de Pacificação Restaurativa: destinada a atender casos encaminhados pela justiça local. Visa a oferecer atendimento restaurativo a situações de conflitos, litígios, crimes ou atos infracionais que aportam na esfera judicial;

II - Central de Pacificação Restaurativa da Infância e da Juventude e Comunitária: destinada a atender situações encaminhadas pela rede socioassistencial, envolvendo crianças, adolescentes e seu entorno familiar e comunitário, bem com atender situações de conflitos e potenciais litígios, crimes ou ato infracionais, os quais, devido à menor relevância jurídica, desaconselhe ou torne desnecessária sua judicialização, atuando tanto de maneira preventiva como na busca de pacificação de conflitos já instaurados.

§ 2º Fica autorizado o Poder Executivo a criar outras Centrais de Pacificação Restaurativa destinadas a atender outras áreas territoriais ou segmentos da população, ouvido o Conselho Gestor, independentemente de aprovação legislativa.

Art. 9º As Comissões de Paz são espaços informais de estudos e de aplicação das práticas de pacificação restaurativa no âmbito das instituições públicas e religiosas, organizações da sociedade civil, empresas, escolas e comunidades, cuja criação será estimulada mediante a oferta de formações e supervisão técnica pelo Programa de Pacificação Restaurativa.

Art. 10. Os Voluntários da Paz são as pessoas físicas formadas, cadastradas e supervisionadas pelo Programa de Pacificação Restaurativa, dedicadas a atuar voluntariamente na pacificação de conflitos.

Art. 11. O Poder Executivo Municipal, por meio da Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social, de forma compartilhada com as suas congêneres no âmbito municipal, e mediante ações compartilhadas e/ou mediante convênio com as demais instituições parceiras, fica encarregado de viabilizar o Programa Municipal de Pacificação Restaurativa, bem como a sua regulamentação.

Art. 9º. O Poder Executivo Municipal permitirá que os profissionais facilitadores de seu quadro próprio, no exercício de suas funções desenvolvam práticas restaurativas ligadas ao Programa de Pacificação Restaurativa em suas jornadas de trabalho.

Art. 10. O Poder Executivo Municipal poderá estabelecer convênios para o custeio das atividades do Programa de Pacificação Restaurativa, sem prejuízo de inclusão no orçamento municipal mediante apresentação de plano de aplicação pelo Conselho Gestor.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Marialva, _____ de _____ de _____.

CONCLUSÃO

O presente trabalho apresentou uma proposta de política pública de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa para o Município de Marialva, localizado na mesorregião Norte Central do Paraná e possui uma população estimada de 34.388 habitantes (2015).

A exemplo do que se passa em outros municípios brasileiros, Marialva padece dos mesmos problemas de segregação, desigualdade e violência urbana, característicos de uma cidade de pequeno porte inserida numa importante Região Metropolitana do interior do Estado do Paraná.

A formulação da proposta seguiu a metodologia de construção de políticas públicas conforme os seguintes ciclos: diagnóstico do problema, identificação da solução mais adequada, formulação de agenda política e de agenda institucional, tomada de decisão, implantação, monitoramento e avaliação.

A proposta foi elaborada por agente público que não dispõe do poder de formulação da política pública. Ainda assim, atuou de maneira a contribuir efetivamente para o enfrentamento da violência e dos conflitos no âmbito municipal.

Considerou, ainda, a proposta, que a forma de enfrentamento mais adequada da questão da violência e dos conflitos é considerá-los como problema público da esfera comum dos governos federal, estadual e municipal, a partir da perspectiva sistêmica, da complexidade, da interinstitucionalidade e da transversalidade.

Na identificação do problema da violência no Município de Marialva, foram analisados os registros de boletins de ocorrência levantados no período entre 2010 e 2016. A análise permitiu constatar a elevada quantidade de registros, mas, em especial, verificou-se um aumento significativo a partir do ano de 2014. Além disso, outro fato que chamou a atenção, foram os números referentes às ocorrências não delituosas, os quais demonstraram haver grande parte dos conflitos não atendidos pelo poder público.

Em relação às alternativas de enfrentamento mais adequadas à questão da violência, a proposta considerou os três modelos de justiça do sistema criminal (Penal, Reabilitadora e Restaurativa), e concluiu que o modelo de Justiça Restaurativa, com as suas metodologias de práticas restaurativas e de enfoques restaurativos, apresenta-se como a solução mais adequada para o Município de Marialva. Isso, pelo fato de permitir a abordagem do problema a partir da perspectiva sistêmica, da complexidade, da interinstitucionalidade e da transversalidade.

Nesse sentido, a proposta considerou a Justiça Restaurativa sob o aspecto dos pressupostos históricos, dos conceitos, da importância da mudança de paradigma, dos princípios, dos objetivos e da metodologia de aplicabilidade.

Também considerou as raízes da Justiça Restaurativa, assentadas em tradições tribais e na tradição das sociedades pré-comunais, e o conceito de Justiça Restaurativa aptos a servirem de alternativa ao enfrentamento do problema da violência.

Considerou, ainda, que, além de a Justiça Restaurativa se apresentar como verdadeira mudança de paradigma, pelo qual o crime deixa de ser, simplesmente, um ato contra a lei, e passa a percebê-lo com um ato contra a pessoa, cujas causas e consequências não podem ser deixadas de lado, a necessidade de considerar a sua adoção no plano municipal como política pública também é fruto de uma mudança de paradigma, à luz da nova concepção de segurança pública, focada na cidadania e na produção de coesão social.

Assim, a proposta de política pública apresentada considerou a potencialidade que a Justiça Restaurativa tem de solucionar conflitos com a coesão social, ao contrário do que ocorre com o modelo de Justiça Penal, fundamentado no modelo retributivo-punitivo.

No que tange aos objetivos da proposta de Programa de Justiça Restaurativa para o Município de Marialva, identificou-se: a) objetivo geral: estabelecer alternativas de prevenção e transformação dos conflitos fundamentadas nos princípios restaurativos como meio pacificação social para o Município de Marialva; e, b) objetivos específicos: promover a sensibilização do poder público e da sociedade civil para o problema “público” da violência, apontando a Justiça Restaurativa como a solução mais adequada para o seu enfrentamento; a instituição de uma forma alternativa relativa aos modos de solução de conflitos e da violência por meio de práticas restaurativas fundadas em ações promotoras do diálogo e da Cultura de Paz; a proposição da organização e estruturação do Programa, criando as bases para a sua formação, sensibilização e mobilização interinstitucional e intersetorial, considerando-se primordial o apoio de uma rede de cooperação entre os principais atores da sociedade, representados pelos poderes executivo, legislativo e judicial, além da sociedade civil organizada e da academia, representada pela Universidade Estadual de Maringá.

Replicando o que ocorreu no Município de Caxias do Sul, pioneiro na adoção da Justiça Restaurativa como política pública Municipal, a proposta apresentada indicou a adoção da metodologia dos Círculos de Construção de Paz, por meio qual se abre espaço para a compreensão das causas e consequências geradas pelo dano, além do envolvimento de todas as partes interessadas, incluindo vítima, ofensor, pessoas ligadas a eles e membros da

comunidade indiretamente afetados, na construção de uma solução pacífica e construtiva. Assim, considerou-se que esta metodologia se mostra bastante apropriada a ser replicada no Município de Marialva como meio de pacificação social, permitindo que seus princípios sejam adotados nos mais variados setores do município, sobretudo nas áreas de segurança, assistência social, educação e saúde.

No Estado do Paraná, a Justiça Restaurativa já faz parte da agenda formal do Tribunal de Justiça, sendo que a Comarca de Marialva será uma das primeiras comarcas a adotar as práticas restaurativas.

Embora ainda não ocorra o mesmo incentivo e grau de sistematização na implantação de programas de justiça restaurativa, quando comparado ao que ocorre no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, sobretudo pela atuação efetiva do Juiz de Direito Dr. Leoberto Brancher, espera-se que o Poder Executivo de Marialva venha a instituir, por lei, o programa de Justiça Restaurativa de Marialva, e envide esforços junto ao Estado do Paraná, por meio das Secretarias de Educação e de Segurança Pública, ao Tribunal de Justiça e ao Ministério Público Estadual, para que firmem o compromisso, juntamente com o apoio da sociedade civil organizada, da Academia, Universidade Estadual de Maringá, de adotar a Justiça Restaurativa como estratégia de prevenção da violência.

O que se espera é que, assim como no dia 29 de abril de 2014 foi promulgada a Lei Municipal 7.754, a qual instituiu o Programa Municipal de Pacificação Restaurativa em Caxias do Sul, Marialva venha a institucionalizar seu programa de Justiça Restaurativa, na forma ora proposta.

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.

ACHUTTI, Daniel Silva. *Justiça Restaurativa e abolicionismo penal* / Daniel Silva Achutti. – São Paulo: Saraiva, 2014.

BIANCHINI, Edgar Hrycylo. *Justiça restaurativa: um desafio à práxis jurídica* / Edgar Hrycylo Bianchini. – Campinas, SP: Servanda Editora, 2012.

BOYES-WATSON, Carolyn; PRANIS, Kay. *Guia do Facilitador de Círculos*, 2010. Disponível em: <http://www.justica21.org.br/arquivos/Guia_de_Praticas_Circulares.pdf>. Acesso em: 22/06/2016.

BRANCHER, Leoberto. *Experiências e boas práticas no processo de reformas, especialmente na implementação da Justiça Restaurativa no Sistema de Justiça Juvenil no Brasil*. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/tdhbrasil/jpc20_dic2015_congresso_mundial_justicia_juvenil.pdf>. Acesso em: 19/09/2016.

BRANCHER, Leoberto; AGUINSKY, Beatriz. *Relatório ganhador do Prêmio Innovare 2007 na categoria “juiz individual”*. Disponível em: <http://www.justica21.org.br/j21.php?id=256&pg=0#.V_VFCugrLIU>. Acesso em: 27/08/2016.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Nota Técnica. Estupro no Brasil: uma radiografia segundo os dados da Saúde (Versão Preliminar)*. 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/140327_notatecnicadiest11.pdf>. Acesso em 30/09/2016.

BRASIL. Lei nº 12.594/2012. *Instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm>. Acesso em: 10/05/2016.

_____. CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. *Resolução 160/2013*. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1556>>. Acesso em: 14/06/2016.

_____. Ministério da Justiça. *Relatório do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEM*. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/noticias/populacao-carceraria-brasileira-chega-a-mais-de-622-mil-detentos>>. Acesso em: 23/07/2016

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. Acesso à Justiça. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CAXIAS DO SUL. PAZ RESTAURATIVA: A Paz que Nasce de uma Nova Justiça - 2012-2013 - Um ano de implantação da Justiça Restaurativa como pacificação social em Caxias do Sul. Disponível em: https://www.tjrs.jus.br/export/processos/conciliacao/doc/A_Paz_que_Nasce_de_uma_Justica_BAIXA.pdf. Acesso em: 08/05/2016.

CAXIAS DO SUL. Lei 7.754/2014. Instituiu o Programa Municipal de Pacificação Restaurativa, 2014. Disponível: <http://hamurabi.camaracaxias.rs.gov.br/Hamurabi-faces/externo/exibicao.jsf?leiId=9736&from=resultados>. Acesso em: 08/05/2016.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. O século XXI marca a era dos direitos e do Poder Judiciário, afirma Ricardo Lewandowski. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/61987-o-seculo-xxi-marca-a-era-dos-direitos-e-do-poder-judiciario-afirma-ricardo-lewandowski>. Acesso em: 23/07/2016.

_____. Portaria nº 74. Instituiu o Grupo de Trabalho para contribuir com o desenvolvimento da Justiça restaurativa. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/portaria/portaria_74_12082015_18082015170434.pdf. Acesso em: 13/08/2016.

_____. Resolução 125/2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>. Acesso em: 14/06/2016.

_____. Resolução 225/2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_225_31052016_02062016161414.pdf. Acesso em: 14/06/2016.

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público. Resolução nº 118/2014. Dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público. Disponível em: http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/images/Normas/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o_n%C2%BA_118_autocomposi%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 14/06/2016.

COBB, R. W.; ELDER, C. D. Participation in American politics: the dynamics of agenda-building. apud. SECHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. / Leonardo Secchi. 2 ed. – São Paulo: Cengage Learning, 2013.

FERNANDES, M. M. A. Políticas públicas. apud. SECHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. / Leonardo Secchi. 2 ed. – São Paulo: Cengage Learning, 2013.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2016. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=411480&search=||infográficos:-informações-completas>. Acesso em 11 jul. 2016.

McCOLD, Paul; WACHTEL, Ted. Em Busca de um Paradigma: Uma Teoria de Justiça Restaurativa. Trabalho apresentado no XIII Congresso Mundial de Criminologia, 10-15 Agosto de 2003, Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.iirp.edu/iirpWebsites/web/uploads/article_pdfs/paradigm_port.pdf. Acesso em 19/09/2016

MÉTODO ZOPP. Planejamento de Projeto Orientado por Objetivos, 2008. Disponível em: https://cursos.campusvirtualsp.org/pluginfile.php/36543/mod_page/content/7/M3C5_Mingui_llo_2003.pdf. Acesso em 04/07/2016.

MPPR – Ministério Público do Estado do Paraná. Disponível em: <http://www.mppr.mp.br/modules/noticias/article.php?storyid=5238>. Acesso em 14/09/2016.

ONU – Organização das Nações Unidas. Resolução n. 2000/12. Princípios básicos para utilização de programas de Justiça Restaurativa em matéria criminal. Disponível em: http://www.justica21.org.br/j21.php?id=366&pg=0#.V_RqFegrLIU. Acesso em: 07/05/2016.

ORSINI, Adriana Goulart de Sena; 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. In: Responsabilidades, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 305-324, set. 2012/fev. 2013. Disponível em: http://www8.tjmg.jus.br/presidencia/programanovosrumos/pai_pj/revista/edicao_02_02/08_ResponsabilidadesV2N2_Antena01.pdf. Acesso em: 07/05/2016.

PARANÁ. CEDCA/PR – Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução 64/2014. Disponível em: http://www.cedca.pr.gov.br/arquivos/File/deliberacoes2014/064_2014.pdf. Acesso em: 14/06/2016.

PARANÁ. SECRETARIA DA JUSTIÇA, DIDADANIA E DIREITOS HUMANOS. Cadernos de Socioeducação. Paraná, 2015. Disponível em: http://www.dease.pr.gov.br/arquivos/File/justica_restaurativa_e_a_socioeducacao.pdf. Acesso em: 13/08/2016.

PRANIS, Kay. Processos Circulares / Kay Pranis; Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2010.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. / Leonardo Secchi. 2 ed. – São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SOUZA, C. Estado da arte em políticas públicas. apud. SECHI, Leonardo. . Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. / Leonardo Secchi. 2 ed. – São Paulo: Cengage Learning, 2013.

TEIXEIRA, Joaquina Barata. Formulação, administração e execução de políticas públicas. Disponível em: <<http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/5x595ziU0wuEf5yA63Zw.pdf>>. Acesso em 26/09/2016.

TIVERON, Raquel. Justiça restaurativa: a construção de um novo paradigma de justiça criminal / Raquel Tiveron. Brasília, DF: Thesaurus, 2014.

TJPR – Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Manual de Justiça Restaurativa. Disponível em: <<https://www.tjpr.jus.br/documents/14797/7836487/Manual+JR+-+NUPEMEC+TJPR.pdf/2dee4c67-fc1a-40ae-a896-9b86a7d631a1>>. Acesso em: 13/08/2016.

TJPR – Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Portaria nº 11/2014, da 2ª Vice-Presidência. Criou uma Comissão Estadual de Práticas Restaurativas. Disponível em: <<https://www.tjpr.jus.br/documents/14797/7836487/portaria+cria%C3%A7%C3%A3o+Comiss%C3%A3o+Justi%C3%A7a+Restaurativa.pdf/dd776bf2-6d0d-4e6f-98e5-fff650967ad6>>. Acesso em: 13/08/2016.

_____. Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos – NUPEMEC – Resolução 004. Dispõe sobre a implementação da Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário Estadual Paranaense. Notícia veiculada no site do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (2016), Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/cejusc?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_returnToFullPageURL=%2Fcejusc%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dmaximized%26p_p_mode%3Dview%26_3_groupId%3D0%26_3_keywords%3Djusti%25C3%25A7a%2Brestaurativa%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch%26_3_redirect%3D%252Fcejusc%26_3_delta%3D20%26_3_advancedSearch%3Dfalse%26_3_andOperator%3Dtrue%26_3_resetCur%3Dfalse%26_3_cur%3D2&_101_assetEntryId=6341198&_101_type=content&_101_groupId=18319&_101_urlTitle=justica-restaurativa-e-meta-para-2016&redirect=https%3A%2F%2Fwww.tjpr.jus.br%2Fcejusc%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dmaximized%26p_p_mode%3Dview%26_3_groupId%3D0%26_3_keywords%3Djusti%25C3%25A7a%2Brestaurativa%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch%26_3_redirect%3D%252Fcejusc%253Fp_p_id%253D3%2526p_p_lifecycle%253D0%2526p_p_state%253Dmaximized%2526p_p_mode%253Dview%2526_3_groupId%253D0%2526_3_keywords%253Djusti%2525C3%2525A7a%252Brestaurativa%2526_3_struts_action%253D%25252Fsearch%25252Fsearch%2526_3_redirect%253D%25252Fcejusc%2526_3_delta%253D20%2526_3_advancedSearch%253Dfalse%2526_3_andOperator%253Dtrue%2526_3_resetCur%253Dfalse%2526_3_cur%253D2&inheritRedirect=true>. Acesso em 15/09/2016.

_____. Justiça Restaurativa é meta para 2016. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/home/-/asset_publisher/9jZB/content/id/6341198>. Acesso em: 13/08/2016.

TJRS – Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Justiça da Infância e da Juventude do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://jjj.tjrs.jus.br/justica-restaurativa/de-volta-para-casa>>. Acesso em 14/09/2016.

_____. Projeto Justiça para o Século 21, 2005. Disponível em: <<http://www.justica21.org.br/j21.php?id=99&pg=0#.V9mDI8grLIU>>. Acessado em 14/09/2016.

TJSP – Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Justiça Restaurativa e Comunitária em São Caetano do Sul. Disponível em: <http://www.tjsp.jus.br/Download/CoordenadoriaInfanciaJuventude/JusticaRestaurativa/SaoCaetanoSul/Publicacoes/jr_sao-caetano_090209_bx.pdf>. Acesso em: 14/07/2016.

ZEHR, Howard. Explicações fornecidas em palestra ministrada no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), Nov. 2015.

ZEHR, Howard. Justiça Restaurativa. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008.

ZEHR, Howard. Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008.