

IMPLEMENTAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA POR MEIO DOS JUIZADOS ESPECIAIS CRIMINAIS

Tahinah Albuquerque Martins
Graduanda em Direito pela UnB

I. Introdução

Em 2005, a Lei dos Juizados Especiais (Lei nº 9.099/1995) completou dez anos. Após a sua edição, diversos tribunais em todo o Brasil modificaram sua estrutura em prol da implementação da idéia de um acesso à justiça mais facilitado. Decorrida uma década, já é possível uma análise crítica e construtiva dessa nova experiência no direito penal brasileiro. Será que hoje o sistema penal é menos burocrático? Para quais caminhos esse sistema rumo?

É tempo de analisar a história e compreender melhor os fatores internos e internacionais que levam o direito penal contemporâneo a um processo de descriminalização e busca de métodos alternativos de resolução de disputas. É necessário, ademais, atentar para os benefícios advindos da construção de um sistema penal que, diferentemente do modelo clássico, revitaliza o papel da vítima e do acordo para resolução efetiva de conflitos.

Nesse diapasão, é chegado o momento de encarar frontalmente as críticas e os problemas ainda persistentes em uma estrutura formal de resolução de disputas que, apesar das melhorias, ainda deixa muito a desejar no tocante ao sentimento de justiça por parte da vítima, à reparação do dano pelo ofensor, ao envolvimento da comunidade e à execução das composições realizadas nos Juizados.

Num primeiro momento histórico, afastar a vítima do conflito foi prudente para a erradicação da vingança privada e concretização da proporcionalidade da sanção para o delito¹⁴⁵

¹⁴⁵ WUNDERLICH (2004: 233-292)

cometido. Inicialmente, a retirada da vítima do conflito, pode-se afirmar, foi um avanço do Estado Moderno.

Entretanto, com o decorrer do tempo, a estatização da justiça provocou um distanciamento entre os magistrados, e demais aplicadores do direito, e os cidadãos vitimizados, em virtude de constantes modificações da realidade social e da estagnação do processo penal, vinculado a uma estrutura estatal burocrática e a leis arcaicas¹⁴⁶.

No final do século XX, este distanciamento era tal que o crescente volume de processos, a demora da prestação de serviço pelo judiciário e o sentimento de insegurança não podiam mais ser solucionados com a mera ampliação dos quadros funcionais dos tribunais. Nesse contexto, despontaram idéias favoráveis à descriminalização dos delitos e à informalização do sistema penal, não obstante haja ainda bastante resistência para qualquer abertura no sentido da disponibilidade da ação e do processo, sob a justificativa de respeito ao princípio do devido processo legal.

Entretanto, tais resistências foram vencidas pela descrença no Estado quanto à persecução penal, no que atine à verificação da necessidade de soluções mais ágeis para infrações de menor importância. Tentativas de composição dos conflitos surgem, então, na fase pré-processual, com o intuito de se instituir a cominação de penas alternativas baseadas em multas ou restrições de direitos, e não mais em sanções que impliquem na supressão de liberdade. O fundamento dessa justiça consensual é a valorização da vítima, em oposição ao sistema retributivo dominante, no qual ela recorre ao Estado e este assegura a persecução penal contra o ofensor. Nesse sistema, a vítima é comumente tratada como mera partícipe do processo e praticamente não atua nele.

II. A realidade dos Juizados Especiais Criminais

A Lei nº. 9.099/1995 instituiu os Juizados Especiais Criminais (JECrim) e Cíveis (JEC). É oriunda da busca por uma maior efetividade no processo, diante da percepção de que o

¹⁴⁶ Note-se que o Código Penal brasileiro, ainda vigente, é datado de 1940.

processo penal tradicional dificilmente supera os graves problemas de justiça, principalmente no tocante à celeridade do procedimento, à eficácia da execução penal e à satisfação do indivíduo vitimizado. Tais problemas são o produto de um sistema injusto, repressivo, estigmatizante e seletivo, em que o Estado avoca o direito de punir, estabelecendo um distanciamento em relação à vítima e ao conflito no qual está arraigada.

De acordo com AZEVEDO¹⁴⁷, com a instalação dos Juizados Especiais Criminais no Rio Grande do Sul, reduziu-se em cerca de um quarto a quantidade de varas criminais e de acidente de trânsito. Essa redução ocorreu em virtude da diminuição da movimentação processual nas varas criminais comuns, que se concentraram em delitos mais graves.

Contudo, este não é este o panorama que se seguiu. A média anual de processos distribuídos nas varas criminais comuns do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) foi de 6.000, em 1994 e em 1995, saltando este número para 54.687, em 1996, e baixando para 37.608, em 1997. Como? A partir de 1996, os Juizados Especiais Criminais passaram a responder por 80% do movimento processual criminal em Porto Alegre, chegando a 90%, em 1997¹⁴⁸. As varas comuns tiveram de abranger delitos que antes não as atingiam, resolvidos por métodos informais, como a “mediação”, ou melhor, a intimidação nas delegacias de polícia, diminuindo a cifra negra da criminalidade¹⁴⁹. Dessa forma, o aumento dos processos distribuídos para as varas se justificou com a redução da quantidade de varas comuns e manutenção do volume de processos.

Ainda no Rio Grande do Sul¹⁵⁰, em 1994, tão-somente 125 feitos foram arquivados, e em 1996 e 1997, o arquivamento correspondeu a 63% das decisões nos JECrim, em contraposição à

147 AZEVEDO (2000)

148 Ibidem.

149 A cifra negra da criminalidade consiste na quantidade de delitos ocultos, que não chegam a ser registrados pelas delegacias de polícia ou que, caso registrados, não lhes são conferida continuidade pelas próprias delegacias, em virtude de seu menor potencial ofensivo.

150 AZEVEDO (2000).

conciliação ou à transação, que abrangeram 5% das decisões terminativas. Já em 1998, 1.259 foram objeto de extinção de punibilidade. E mais: 76% dos delitos registrados no JECrim/RS correspondem a lesões corporais leves e ameaças, e quase sessenta por cento deles se dão entre vizinhos e cônjuges. Dos processos no JECrim/RS que chegam à audiência preliminar, há um significativo aumento do número de conciliações entre vítima e autor (36% das decisões), vez que, na maioria dos casos, este reconhece que cometeu o delito do qual é acusado e prefere aceitar as condições estabelecidas pelo juiz para uma composição a prosseguir com a ação penal.

Em São Paulo¹⁵¹, com a implementação dos JECrim, em 1995, houve um crescimento da quantidade de inquéritos¹⁵² distribuídos no Juízo Comum¹⁵³. Em contrapartida, no ano seguinte, houve um decréscimo de 27,59% em relação à distribuição anterior¹⁵⁴. Aos poucos este número foi aumentando, registrando-se, em 1997, 92.265 feitos no Juizado Especial, e em 1998, um total de 108.790. Atualmente, verifica-se que a distribuição nos Juizados está se estabilizando. Nos foros regionais de São Paulo¹⁵⁵, de um total de 550 denúncias e 730 sentenças, em 1995, têm-se uma redução, em 1998, para apenas 210 denúncias e 134 sentenças. Esses dados mostram a efetividade numérica das composições nas audiências de conciliação e das transações penais promovidas pelo Ministério Público.

151 FERNANDES. PENTEADO (1999: 11-28).

152 Inquérito é o termo utilizado com relação ao procedimento penal comum. No procedimento especial, a expressão mais apropriada é Termo Circunstanciado, em virtude da não aferição da celeridade e da informalidade processual. Outras diferenças técnicas existem entre os dois, mas não cabe neste artigo esta análise.

153 No primeiro ano da implementação dos Juizados Especiais, a distribuição de processos era feita, primeiramente, às varas criminais comuns e depois redirecionadas às varas dos Juizados.

154 Nos anos seguintes, a distribuição dos feitos já era diversificada, conforme a classificação do delito, para as varas criminais comuns e para as varas dos Juizados Especiais, caso o delito fosse de menor potencial ofensivo, ou seja, caso a pena máxima cominada não ultrapassasse 01 ano de prisão (observe-se que a Lei nº 10.259/2001, aumentou esta previsão para 2 anos).

155 FERNANDES. PENTEADO (1999: 11-28).

Com a implementação dos JECrim, nota-se que a seletividade do sistema se transfere das delegacias de polícia para as vítimas, vez que basta a comunicação do delito por estas para se originar um Termo Circunstanciado. A vítima também aufere maior protagonismo em relação ao processo penal tradicional já que a Lei nº. 9.099/1995 tornou obrigatória a representação da vítima nos casos de lesão corporal leve e culposa, um dos crimes com maior índice de ocorrência. Verifica-se também que há um predomínio de vítimas mulheres (62% das vítimas), o que demonstra não só a frequência deste tipo de delito entre elas, como também uma postura mais ativa delas no sentido de encaminhar judicialmente a punição dos agressores¹⁵⁶. Observa-se, ainda, a dificuldade em realizar o acordo civil para a reparação de danos causados pelo autor à vítima, bem como a insatisfação da vítima com a transação penal, vez que ela não percebe diretamente a reparação. O autor, na maioria das vezes, é punido com multa ou prestação de serviços à comunidade convertida em cestas básicas.

Realizada a análise dos primeiros cinco anos, cabe agora averiguar a situação vigente¹⁵⁷. Será que os Juizados realmente contribuem para a diminuição da criminalidade? Há necessidade de condutas ditas de menor potencial ofensivo serem criminalizadas? Será que os profissionais do direito são realmente preparados para realizar uma composição?

A resposta parece ser negativa. Ainda encontram-se em audiências nos JECrim's profissionais despreparados para orientarem e conduzirem seus clientes, conciliadores mal instruídos para atuarem nas audiências e juízes que não familiarizados com o procedimento conciliatório, vez que não conseguem se transpor da função de julgar.

Outro grave problema dos Juizados é a garantia da efetividade de suas decisões, visto que é bastante reduzida a

156 Em relação à violência contra a mulher, note-se o crescente número de denúncias em decorrência da Lei de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, conhecida como Lei Maria da Penha Maia (Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006).

157 WUNDERLICH (2004: 233-292).

possibilidade de assegurá-las coercitivamente. Como obrigar alguém a prestar serviços à comunidade? Como sujeitar as partes a perseverarem no tratamento junto ao Núcleo de Assistência Psicossocial (NUPS)? A conversão da pena em reparação de danos satisfaz à vítima e resolve verdadeiramente o conflito?

Outrossim, é possível constatar no cotidiano dos JECrim a realização de composições impostas às partes e propostas de transação penal quando não há justa causa para o oferecimento de denúncia ou queixa-crime. Isso se deve, em grande parte, a uma “necessidade” do “sucesso” do acordo em prol do esgotamento da pauta dos magistrados. Com uma maior quantidade de acordos e arquivamentos, os JECrim’s continuam trazendo excelentes resultados estatísticos para o Poder Judiciário. Infelizmente, esse esgotamento da pauta decorre de um direcionamento das partes para a composição, sem se preocupar, na maioria das vezes, se estão realmente satisfeitas com o acordo, se se sentem reparadas ou se conseguiram ao menos entender o que levou o ofensor a agredi-las.

A ausência de entendimento mútuo entre vítima e ofensor promove resultados para além da audiência de conciliação. Nos casos em que as partes são encaminhadas para acompanhamento no NUPS, elas raramente prosseguem no tratamento com eficácia. Isso porque a ausência de entendimento, que resultou no acordo promovido na fase de conciliatória, faz com que se sintam juridicamente obrigadas a aderirem a tais programas, deixando de colaborarem espontaneamente com o trabalho realizados por profissionais especializados nestes núcleos e, conseqüentemente, comprometendo a possibilidade de reparação psicológica pelos danos causados e de prevenção a futuros crimes.

E mais. WUNDERLICH¹⁵⁸ aponta que, em determinada audiência pública realizada no Rio de Janeiro, em agosto de 2002, na qualidade de membro da Comissão de Avaliação dos Juizados Especiais Criminais, recebeu queixas sobre “audiências coletivas”, “conciliações e transações penais formuladas indistintamente aos supostos autores dos fatos e, pior, com índice de aceitação geral”. Assevera também relatos de insatisfação de magistrados que alegam

¹⁵⁸ *Ibidem.*

ausência de aptidão e preparo para conciliar, perpetuando, dessa forma, a falta de diálogo e entendimento entre as partes.

Não se pode olvidar que, com o advento da Lei nº. 9.099/1995, uma série de tipos penais sem qualquer relevância para sociedade e que poderiam ser descriminalizados, revigoraram-se. Ademais, a possibilidade da realização de audiência sem a presença do Ministério Público e sem assistência jurídica às partes faz com que estas, muitas vezes, não compreendam o que foi lhes foi determinado.

Pode-se asseverar que as dificuldades acima elencadas decorrem do fato de que os conceitos concernentes aos Juizados Especiais¹⁵⁹ foram simplesmente ofertados à população em vez de serem construídos junto a ela. Não há notícia sobre experiências semelhantes à conciliação criminal previamente realizadas nos Tribunais e Varas Criminais.

O formalismo procedimental caracterizado, principalmente, pela existência de juízes passivos, de regras estritas, da representação postulatória obrigatória por advogados pelo réu no processo penal¹⁶⁰ e a substituição da vítima pelo Estado, representado pelo Ministério Público, afasta esta do processo em que é parte, tornando-a vítima também do Estado, num contínuo processo de revitimização¹⁶¹, que não permite o ressarcimento direto dos prejuízos causados pelo autor.

159 Dentre os conceitos relativos ao procedimento nos Juizados Especiais podemos enumerar a composição do dano civil, a transação penal e a suspensão condicional do processo.

160 Observe-se que a Lei nº. 9.099/1995 estipulou que “*Nas causas de valor até vinte salários mínimos, as partes comparecerão pessoalmente, podendo ser assistidas por advogado; nas de valor superior, a assistência é obrigatória*”.

161 HIGHTON. ALVAREZ. GREGORIO (1998: 45): “*La situación gravosa se manifiesta tanto cuando el ofendido está muy interesado en la persecución penal como cuando, em el outro extremo, entiendo que lo perjudica, pues generalmente se produce una revictimización: primero es víctima del delito y después víctima de la reacción del Estado frente al delito. Es que las personas perjudicadas por el hecho criminoso muchas veces son victimizadas por el trato y obstáculos que deben enfrentar después del crimen, especialmente a manos de los oficiales encargados de hacer cumplir la ley a través de todo el proceso criminal. Los agravados deben encarar demoras, pérdidas económicas, ausencia de días de trabajo, falta de consideración, trato despectivo y otras*”

Ante tal perspectiva, deve-se questionar quanto à possibilidade de revalorização do papel da vítima diante da resolução do conflito, tornando-a parte ativa, e não meramente espectadora do Estado. Tal revalorização pode decorrer da prevenção de crimes e da minimização da sensação de medo por parte da comunidade, por meio da adoção da justiça restaurativa como alternativa ao procedimento penal ordinário e ao Juizado Especial Criminal.

III. A justiça restaurativa e a mediação vítima-ofensor

A justiça restaurativa¹⁶² tem por pressuposto fornecer oportunidade para os mais diretamente afetados pelo crime, as partes e a comunidade, de se envolverem diretamente na resposta de seu impacto e de ressarcirem à vítima pelos danos. Oferece uma estrutura comunicacional que visa ao entendimento entre os envolvidos, e a uma resposta ao crime e à vitimização, diferente da visão retributiva. Tal resposta enfatiza a participação das vítimas do crime e da comunidade, responsabilizando diretamente os criminosos frente às pessoas que eles prejudicaram, restaurando perdas emocionais e materiais da vítima e dos membros da comunidade. Também oferece oportunidade para o diálogo e, conseqüentemente, para a resolução definitiva do conflito. Dessa forma, não só a vítima, como a própria comunidade sente-se mais segura do fim do conflito e do término do problema para todos os envolvidos.

A justiça restaurativa busca o reconhecimento da responsabilidade da comunidade pela conservação de condições sociais desfavoráveis, que contribuem para o comportamento do ofensor. Possui, portanto, três pilares: a vítima, o ofensor e os membros da comunidade.

A diferenciação entre o antigo paradigma da justiça retributiva e o novo paradigma da justiça restaurativa foi desenvolvida por ZEHR¹⁶³. A justiça retributiva baseia-se na idéia de punição. Para ela, como mencionado, o crime é definido como uma

consecuencias negativas, pese a su contribución a la causa”.

¹⁶² *Ibidem.*

¹⁶³ *Ibidem.*

violação ao Estado, focando-se no sentimento de culpa e na imposição da dor para punir e prevenir. Desenvolve um processo penal repleto de regras rígidas. Na justiça retributiva, a comunidade é posta à margem, sendo representada abstratamente pelo Estado.

Em contraposição, a justiça restaurativa enfatiza a responsabilização, a cura provocada pela fragmentação social do crime e o desfecho do caso. Para ela, o crime é visto como a violação de uma pessoa por outra, e não como uma violação ao Estado¹⁶⁴. Enfoca-se na resolução definitiva do conflito e nas responsabilidades e obrigações das partes envolvidas. Intenta solucionar o conflito com uma visão para o futuro, buscando a reparação do prejuízo social. Procura a restituição como um meio de restauração para ambas as partes, com o objetivo de reconciliar e restaurar os laços. A comunidade, para essa justiça, é um ente facilitador no processo restaurador, encorajada por valores de reciprocidade.

A prática da justiça restaurativa tende a fornecer suporte e assistência às vítimas e às famílias. As vítimas têm a chance de ajudar a definir a forma como o ofensor reparará o mal causado. A mediação vítima-ofensor (MVO) está disponível também para vítimas que queiram ter um encontro mediado com o ofensor, a fim de discutir como o crime os afetou e como este pode reparar o dano (esta mediação é conduzida por mediadores capacitados).

A comunidade pode envolver-se no processo de mediação fornecendo trabalho ao ofensor, de modo que ele possa restituir a vítima. Os ofensores, por sua vez, podem participar de projetos de serviços comunitários, desenvolvidos pela própria comunidade a qual pertencem, e desenvolver mais habilidades ao saírem do sistema penal retributivo que ao entrarem no mesmo. Têm a faculdade de assumir a responsabilidade por seu comportamento, aprender sobre o impacto de sua ação e desenvolver um plano para ressarcir a pessoa agredida.

A MVO é um processo que permite às vítimas se encontrarem com os ofensores para discutirem a respeito do impacto do crime sobre elas e elaborarem um plano de restituição, de acordo com as especificações da justiça restaurativa. Nota-se que não é

164 Ibidem.

mister se chegar a um acordo. O escopo pode ser tão-somente o crescimento pessoal e a melhoria da comunicação entre as partes envolvidas, vez que implica maior compreensão do que importa na resolução do conflito para os envolvidos, das alternativas que dispõem para solucioná-lo e do poder de decisão sobre seus interesses e necessidades. Tem origem em tribos indígenas, comprovadamente da Nova Zelândia¹⁶⁵, mas acredita-se que tribos da América Latina também se valiam dela¹⁶⁶.

A mediação vítima-ofensor vem sendo implementada em diversos países, tais como Estados Unidos - EUA -, com 291 programas de MVO, Inglaterra, com 20 programas, Alemanha, com 293, Finlândia, com 130 programas de mediação penal. Na Áustria e na Nova Zelândia, há programas de MVO em todas as jurisdições¹⁶⁷. Em tais países, tem-se notado excelentes resultados no índice de satisfação de vítimas e ofensores em relação a esse processo. A satisfação da vítima com o resultado da mediação chega a 90% nos EUA e a 84% na Inglaterra. Já o ofensor, se diz satisfeito com o resultado em 100% das mediações inglesas, contra 91% das americanas. Constata-se também que o temor da vítima, após a mediação, no que tange à revitimização por parte do ofensor, diminuiu cerca de 50%, em ambos os países, em relação às vítimas que não participaram da mediação. Nos EUA, tem-se que apenas 18% dos ofensores adolescentes que participaram de programas de mediação cometeram novos delitos. Em contrapartida, os que não participaram dos programas atingiram o índice de 27%. Outros dados extremamente positivos foram obtidos no tocante à comunicação entre os envolvidos e à percepção de sentimentos, como arrependimento e perdão¹⁶⁸.

A mediação vítima-ofensor é bastante aplicada em delitos de menor potencial ofensivo, ou que envolvam menores de idade, ou, ainda, delitos patrimoniais, mas discute-se sua aplicação a crimes cuja cominação de penas seja maior. Apesar disso, ainda assim

¹⁶⁵ *Ibidem*.

¹⁶⁶ PARKER (2005).

¹⁶⁷ TIAGO (no prelo).

¹⁶⁸ *Ibidem*.

oferece vários benefícios para os envolvidos e para o sistema jurídico, como os já citados. Ademais, não se pode olvidar que inexistente uma única fórmula de mediação. O que há é uma cartilha geral a ser adaptada a cada caso concreto.

VII. A justiça restaurativa no Brasil e na América Latina

A história contemporânea da América Latina e do Brasil é marcada por violência e crimes, de conflitos armados à corrupção de entes governamentais¹⁶⁹. Associada à enorme desigualdade social, esta realidade gera insegurança e compromete a efetivação dos poderes estatais perante a sociedade. Nesse diapasão, o sistema judiciário vem sendo utilizado com fins repressivos, como um inimigo dos cidadãos, deixando de protegê-los, muitas vezes, em prol da manutenção da “ordem estatal”, o que suscita um aumento generalizado da violência¹⁷⁰.

No final do século XX, organizações civis discutiram a reforma do sistema penal e a possibilidade de sua reorganização estrutural, conforme já mencionado. Tais reformas objetivavam possibilitar um maior e melhor acesso à justiça, o que culminou, no Brasil, com a edição da Lei nº 9.099/1995. Aderindo a esta tendência de solidarização da justiça, pesquisadores de alguns países europeus e os Estados Unidos, interessaram-se pelas práticas restaurativas. Verificou-se que elas ofereciam novas oportunidades para governos e comunidades conhecerem as necessidades das vítimas de crimes e geravam oportunidade de mudanças positivas para a sociedade¹⁷¹.

Atualmente, procedimentos que envolvem justiça restaurativa têm sido bastante desenvolvidos não só no Brasil, como em toda a América Latina. Incentivados pelos governos ou por organizações da sociedade civil, procuram solucionar problemas relativos à criminalidade, tanto na esfera individual quanto coletiva, oferecendo oportunidades de minimização da corrupção e do nível de violência, além facilitar o acesso à justiça.

¹⁶⁹ PARKER (2002).

¹⁷⁰ *Ibidem*.

¹⁷¹ PARKER (2005).

Ao menos cinco países latinos – Brasil, Argentina, México, Chile e Costa Rica – interessaram-se pelo estudo e pela prática da justiça restaurativa, obviamente não de modo uniforme, mas de acordo com a realidade e as necessidades de cada um. De modo geral, os sistemas penais desses países têm caráter bastante formalista e retributivo, com códigos penais arcaicos que datam do início do século passado.

Outro importante fato em comum é a elevada taxa de criminalidade nesses países, que dobraram na década de 80 e triplicaram na década seguinte. Com o crescimento do crime, a colaboração da mídia no desenvolvimento de um sentimento comum de insegurança aliado a um sistema penitenciário precário instituiu um círculo contínuo de aumento da violência.

No Brasil, a primeira iniciativa de uso da mediação penal foi realizada com jovens nas escolas. Em 2000, a fundação educacional de Jundiaí/SP, implementou um projeto para dirimir a violência escolar, solucionando conflitos entre estudantes, por meio de câmaras restaurativas¹⁷². Elas são mecanismos de incorporação no sistema penal para resolver conflitos, disciplinar problemas e criar uma sensação de segurança e ordem nas escolas.

O Projeto Jundiaí incentivou o reconhecimento nas escolas do sentimento de medo da violência e de seu impacto negativo na qualidade da aprendizagem, e contou com a participação de 26 escolas, abrangendo mais de 40 mil estudantes¹⁷³. A inclusão nas câmaras gerou uma oportunidade para construir um novo significado

¹⁷² PARKER (2002).

¹⁷³ *Ibidem.* (2002: 1): “In March of 2000, the research team met with teachers and school administrators who would form the project’s implementation team. Through interviews with several teachers and students, they built an understanding of the current system used in the school. With this background information, the implementation team created a timeline for completing programme phases. These included changing the rules, instituting the câmaras restaurativas, and providing training in restorative justice and conferencing”. The conferences provided a safe place to bring together everyone impacted by a crime or negative behavior and create a safe place for discussing conflicting points of view and resolving the problem peacefully.

de comunidade e um sentimento de solidariedade entre os estudantes, suas famílias e demais membros da comunidade.

Em Porto Alegre/RS, após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), os juízes da Varas da Criança e do Adolescente suspenderam o procedimento legal nos casos em que o autor fosse primário ou tivesse cometido um crime de menor potencial ofensivo. Nesta cidade, também foi adotado um sistema de câmaras restaurativas para conduzir tais casos¹⁷⁴. Tal prática formalizou-se com o advento da Lei nº 9.099/1995, que instituiu a possibilidade de mediação e de conciliação com a criação dos Juizados Especiais Criminais.

Em 2000, em Brasília/DF, a ânsia de maior abertura na administração da justiça penal com a participação da comunidade levou o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios a iniciar o projeto Central de Medidas Alternativas (CEMA), na promotoria de justiça de Ceilândia¹⁷⁵. O projeto tem como objetivo informar pessoas de seus direitos e opções em relação ao procedimento judiciário, incentivando o uso da mediação e da conciliação para a resolução de disputas e inserindo membros da comunidade nesses processos. As metas são¹⁷⁶ a) conscientizar a comunidade da importância de sua participação no processo de resolução de disputas, modificando seus costumes para tal, b) incentivar as pessoas a solucionarem seus conflitos sem recorrem ao judiciário, e c) entender a justiça como um caminho para promover a paz social.

Em 2003, foi efetivamente criada a CEMA e iniciou-se sua atuação nas promotorias de justiça de Taguatinga e Samambaia. Em consequência, tornou-se possível a formação de banco de dados, que viabilizou a realização de um retrato. O projeto estudou as penas e medidas não-privativas de liberdade aplicadas em Ceilândia, no período de janeiro de 2003 a abril de 2004, e em Taguatinga e Samambaia, no período de setembro de 2003 a abril de 2004. No período de setembro de 2003 a abril de 2004, 1.040 autores de fatos

174 *Ibidem*.

175 MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS (2004).

176 PARKER (2002).

receberam pena alternativa e 413 autores de fatos receberam pena de prisão. Pode-se afirmar que nessas localidades as penas alternativas representam hoje 72% das penas aplicadas. Ceilândia destaca-se por possuir quase metade das penas alternativas aplicadas no período analisado (47,1%). Em 2005, a quantidade de transações penais continua maior se comparada com a dos demais institutos não-privativos de liberdade. No somatório total, representam 58,61%, mas diminuiu com relação ao ano de 2004, cujo percentual foi de 63,48%¹⁷⁷. A transação penal continua se destacando, quanto à celeridade, quando comparada com as demais soluções processuais.

Em 23 de junho de 2004, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios publicou a Portaria nº 15, que instituiu uma comissão para o estudo da adaptabilidade da justiça restaurativa à Justiça do Distrito Federal e desenvolvimento de ações para a implantação de um projeto piloto na comunidade do Núcleo Bandeirante.

Ante os resultados satisfatórios dos estudos, em 25 de outubro de 2006, o TJDFT publicou a Portaria nº 52, que *“considerando que a Justiça Restaurativa, assim compreendida como a adoção de métodos de negociação e de mediação na solução de conflitos criminais, com a inclusão da vítima e da comunidade de referência no processo penal, constitui prática coincidente com esse novo paradigma criminológico integrado”, além de seu “caráter preventivo, no sentido de atuar nas causas subjacentes ao conflito, e se mostrar mais efetiva, no sentido de reduzir a probabilidade de recidivas”, e de “serem esses novos métodos indicados por órgãos governamentais e não-governamentais, nacionais e internacionais, como os mais adequados para a resolução efetiva de conflitos dessa natureza e para a criação de uma cultura de paz”; e, por fim “considerando o crescente interesse pela Justiça Restaurativa, manifestado pelo meio acadêmico, pelos operadores do sistema de justiça criminal e pelos jurisdicionados” e “os resultados qualitativos apresentados pelo Projeto-piloto de Justiça Restaurativa desenvolvido nos Juizados Especiais do Fórum do Núcleo Bandeirante”, além das “experiências nacional e internacional (que)*

¹⁷⁷ MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS (2005).

recomendam a vinculação dos programas de Justiça Restaurativa aos Tribunais de Justiça”, instituiu, definitivamente, o Programa de Justiça Restaurativa em seu âmbito.

VIII. Conclusão

Seguramente, pode-se afirmar que não obstante a justiça penal comum ainda seja demasiadamente burocrática, não se deve estender esse defeito ao sistema penal como um todo. O desenrolar da história e do pensamento sociológico mostram que o sistema pátrio caminha no sentido da desinstitucionalização e da descriminalização, não obstante o movimento de contração penal ainda tenha muita força no Brasil¹⁷⁸. Nesse sentido, servindo-se da valorização da comunicação para a resolução de conflitos no âmbito penal, a justiça restaurativa busca o envolvimento das partes envolvidas com a comunidade em que se inserem para analisar os fatos delituosos e avaliar as perdas oriundas dele. Por meio de uma visão prospectiva, não imputa culpa, mas promove, por meio do diálogo, uma solução mais eficiente e benéfica para todos.

Com a promulgação da Lei nº. 9.099/1995, a mediação e a conciliação foram reconhecidas pelo sistema jurídico penal. Todavia, a primeira não foi efetivamente implementada e a conciliação nos Juizados Especiais Criminais, que no princípio mostrou-se extremamente eficaz na redução da burocracia judiciária, apresenta atualmente diversas deficiências, como o estímulo a criminalização de delitos menos importantes e a não resolução definitiva dos conflitos, em virtude do esvaziamento da pauta judicial, e outros motivos. Essa ausência de soluções eficazes para disputas implica um sentimento de impunidade e de distância da vítima, que tem seus anseios representados pelo Estado, vez que raramente percebe diretamente a reparação pelos danos sofridos.

¹⁷⁸ Como exemplo da força do movimento de contração do Direito Penal, temos a promulgação da Lei nº. 10.792/ 2003, que modificou o Código de Processo Penal, na parte relativa à Execuções Criminais, instituindo o Regime Disciplinar Diferenciado.

Ao contrário dos Juizados Especiais que não edificaram suas bases conceituais junto à sociedade, observa-se que os princípios da justiça restaurativa já vêm sendo assimilados em diversas comunidades do país. Por que não estender estes projetos? Por que não servir-se da estrutura informal dos juizados, já que estes se encontram no meio termo entre a formalidade, representada pelo procedimento penal ordinário e pela justiça retributiva, e a informalidade, concebida como a justiça restaurativa?

Para solucionar estes e outros problemas, anteriormente explicitados, o presente artigo propõe a implementação da justiça restaurativa por meio da mediação vítima-ofensor no Brasil, valendo, para tanto da estrutura dos Juizados Especiais, a exemplo do TJDF. Note-se que não se deseja abolir o procedimento penal ordinário nem os JECrim, visto sua importância no combate à criminalidade. O que se almeja é utilizar a mediação penal concomitantemente a eles, até porque a mediação vítima-ofensor não é recomendável para todos os casos.

Aspira-se, portanto, a implementação da justiça restaurativa utilizando-se da abertura à informalidade proporcionada pelos juizados. Para isso, é necessária, além da continuidade dos projetos já existentes, a aprovação do Projeto de Lei nº. 4.827/1998, cuja autoria é da Deputada Zulaiê Cobra, que institucionaliza e disciplina a mediação, como método de prevenção e solução consensual de conflitos em nosso ordenamento. Espera-se que, com a aprovação deste, a justiça restaurativa possa ser eficientemente implementada no país, e que o Brasil possa prosseguir, assim, rumo à informalização do sistema penal e à maior efetividade na resolução de conflitos em nossa sociedade.

Bibliografia

AZEVEDO, André Gomma de. O Componente de Mediação Vítima-Ofensor na Justiça Restaurativa: uma breve Apresentação de uma Inovação Epistemológica na Autocomposição Penal. In: **Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação Vol. 4**. André Gomma de Azevedo (org.). (no prelo)

- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Informalização da Justiça e Controle Social: estudo sociológico da implantação dos juizados especiais criminais em Porto Alegre**. São Paulo, IBCCRIM, 2000.
- BACELLAR, Roberto Portugal. **A mediação no contexto dos modelos consensuais de resolução de conflitos**. Cidadania e Justiça, ano 4, n.º. 8, 1º semestre de 2000.
- BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal**. Trad. de Juarez Cirino dos Santos. 2. ed. Rio de Janeiro, Freitas Bastos: Instituto Carioca de Criminologia, 1999.
- CÁRDENAS, Álvaro E. Márquez. **Mecanismos de justicia restaurativa admitidos em el nuevo código de procedimiento penal colombiano**. Disponível em: <<http://www.justiciarestaurativa.org/news/marquez>> Acesso em: 10.jul.05
- CERVINI, Raúl. **Os processos de descriminalização**. 2 ed. rev da tradução. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2002.
- FERNANDES, Antônio S. PENTEADO, Jaques de C. BARROS, Marco Antônio de. **Reflexos da lei dos juizados especiais na justiça criminal paulista**. Revista Forense, ano 95, v. 347, julho/agosto/setembro de 1999. P 11-28.
- GOMES, Luiz Flávio. **A vitimologia e o modelo consensual de justiça criminal**. Revista dos Tribunais – RT, ano 86, v. 745, novembro de 1997. P. 423-430.
- HIGHTON, Elena I. ALVAREZ, Gladys S. GREGORIO, Carlos G. **Resolución alternativa de disputas y sistema penal: la mediación penal y los programas víctima-victimario**. Buenos Aires, AD-HOC, 1998.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. Retrato das penas alternativas. 2004, 2005 e 2006. Disponível em <www.mpdft.gov.br/daj/cema> Acesso em 30.abr.2007
- NETO, Pedro Scuro. PEREIRA, Renato Tardelli. **A justiça como fator de transformação de conflitos: princípios e implementação**. Disponível em:

- <[http://www.restorativejustice.org/resources/docs/scuro2/preview_p
opup](http://www.restorativejustice.org/resources/docs/scuro2/preview_popup)> Acesso em: 10.jul.05
- NETO, Pedro Scuro. **The restorative paradigm: just middle-range justice.** Centro Talcott, São Paulo. Disponível em: <<http://www.restorativejustice.org/resources/docs/scuro>> Acesso em: 10.jul.05
- PARKER, Lynette. **Developing Restorative Practices in Latin America: restorative Justice in Emerging Countries.** Disponível em: <<http://www.restorativejustice.org/editions/2005/july05/rjlatam>> Acesso em: 10.jul.2005
- _____. **Experimenting with Restorative Practices in Brazil.** Disponível em: <<http://www.restorativejustice.org/editions/2002/July02/brazilianschools>> Acesso em: 10.jul.05
- _____. **Growing Interest in Innovative Prison Management system.** Disponível em: <<http://www.restorativejustice.org/editions/2001/November01/APAC>> Acesso em: 10.jul.05
- _____. **The Use of Restorative Practices in Latin América.** Minneapolis, Minnesota. Disponível em: <<http://www.restorativejustice.org/resources/docs/parker>> Acesso em: 10.jul.05
- PINTO, Renato Sócrates G. **Justiça restaurativa: o paradigma do encontro.** MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Retrato das penas alternativas 2003-2004.**
- TIAGO, Tatiana Sandy. Implementação da justiça restaurativa por meio da mediação penal. In: **Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação Vol. 4.** André Gomma de Azevedo (org.). (no prelo)
- TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. Portaria Conjunta nº 15, de 21 de junho de 2004. DOU 23.6.04. Disponível em: <http://www.tjdft.gov.br/tribunal/institucional/supro/publicacoes_2004/portaria_conjunta_2004.htm> Acesso em: 30.abr.07

_____. Portaria Conjunta nº 52, de 09 de outubro de 2006. DOU 25.10.2006. Disponível em: <http://www.tjdft.gov.br/tribunal/institucional/supro/publicacoes_2006/portaria_conjunta_2006.htm> Acesso em: 30.abr.07

UMBREIT, Mark S. 1998. **Restorative justice through victim-offender mediation: a multi-site assessment.** Western Criminology Review 1. Available: <<http://wcr.sonoma.edu/v1n1/umbreit.html>>.

WUNDERLICH, Alexandre. **A vítima no processo penal: impressões sobre o fracasso da Lei 9.099/95.** Revista Brasileira de Ciências Criminais, Editora Revista dos Tribunais, nº 47, março/abril de 2004. P. 233-292.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro: parte geral.** 3 ed. rev. e atual. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2001.