



REVISTA DA FACULDADE DE DIREITO DA UFRGS

VOLUME ESPECIAL - NÚMERO 35

**Por uma política pública de acesso à justiça juvenil restaurativa:
para além do Poder Judiciário**

*For a public policy for access to juvenile restorative justice: beyond
the Judiciary*



UFRGS

Adriana Goulart de Sena Orsini
Universidade Federal de Minas Gerais

Lucas Jeronimo Ribeiro da Silva
Universidade Federal de Minas Gerais



criminalização da adolescência resultam na estigmatização que retroalimenta o rancor social de vingança e condena o futuro daqueles que, tão logo, estarão novamente em meio social carregando o desvalor simbólico da etiqueta de um crime.

Para o antropólogo Luis Eduardo Soares (2003, p.132), uma das formas mais eficientes de tornar alguém invisível “é projetar sobre ele ou ela um estigma, um preconceito. Quando o fazemos, anulamos a pessoa e só vemos o reflexo de nossa própria intolerância. Tudo aquilo que distingue a pessoa, tornando-a um indivíduo, tudo o que nela é singular, desaparece”. O estigma corresponderia a acusá-la pelo simples fato de ela existir.

Soma-se a isso a fase de construção e de descobrimento do adolescente enquanto ser social. Nesse sentido, Soares (2003, p. 15) bem aponta a dificuldade de ser adolescente ao dizer que “cobranças fuzilam de todos os lados: porque não se é mais criança; porque ainda não se é adulto, As auto-imagens vacilam, tremem, sem nitidez, mergulham na fantasia temerária, recuam encharcadas de medo e insegurança, diluem-se na imaterialidade de quase tudo”.

Toda essa instabilidade da construção da infância e da juventude são impactados, por vezes, pela experiência de justiça. O adolescente “acusado” é afrontado por um aparato judicial que o absorve em busca da confissão ou do arrependimento, sendo julgado em um processo demarcado pela enxurrada de represálias de cunho moralista e de culpabilização, como denuncia Paula Miraglia em sua etnografia das varas da infância e juventude⁴.

O problema da aplicação das medidas socioeducativas consistiria em negar que o conflito revestido de dano social precisa ser reparado em sociedade sob os auspícios do Estado, mas sem as marcas perversas que

reafirmam seu lugar de desordeiro, de algoz da sociedade que diante do juiz deverá ser parte de um modelo acusatório de Justiça, mediante instrumentos burocráticos que não lhe incluem ao processo, mas o tornam também vítima do tecnicismo jurídico. Afonso Armando Konzen bem sintetiza essa perspectiva:

A decisão de aplicar medida ao adolescente expressa um mundo de valores em que prepondera a força, o poder, a ordem, o controle, a inflexibilidade, a segurança, o respeito segundo o ditado pela lei, valores sociais desejados pela ordem jurídica e, por isso, confiados à defesa do Estado-Juiz. Trata-se de juízo de valor ditado no respeitante ao passado. Em relação a ele busca-se uma definição: inocência e exclusão da medida ou culpa e aplicação de medida. E a medida necessariamente não contempla a busca da reconciliação das relações rompidas.(KONZEN, 2012, p.35)

Como o autor salienta, “o que se pode constatar é que o Estado, pelo sistema normativo em vigor, desapropriou das pessoas em conflito, notadamente nos delitos propriamente relacionais, a possibilidade de contribuir com a busca da solução”. (KONZEN, 2012, p.35)

Martins (1993, p.15) aduz que a sociedade está perdendo “o controle rapidamente da formação das novas gerações. Essa formação hoje está amplamente tutelada pelas irracionalidades do mercado de trabalho e da burocracia do Estado, pela coisificação da pessoa, pela lógica e pelos interesses do grande capital e do Estado onipresente”. Perde-se a oportunidade de, a partir dos conflitos sociais, articular mudanças que lidem com o inequívoco contexto de supressão da infância e de processos sociais vitais, pois submete as novas gerações a uma socialização enferma que já não estão mais sob o domínio do homem e sim da coisa.

Para Kay Pranis (2000), a perda da empatia no processo de desenvolvimento de crianças e adolescentes vem afetando a forma

⁴ Ver MIRAGLIA, Paula. Aprendendo a lição- uma etnografiada das Varas Especiais da Infância e da

Juventude. *Novos Estudos – CEBRAP*. São Paulo, n.72, jul. 2005.





como os conflitos ocorrem e repercutem negativamente em sociedade. A empatia necessitaria de três elementos basilares: O retorno constante (e dado de forma respeitosa) sobre como nossas ações estão afetando os outros; relacionamento nos quais somos valorizados e nosso valor é reconhecido e experiências de ter recebido a simpatia dos outros em situações de sofrimento. Segundo a autora:

Um número espantoso de crianças está crescendo sem qualquer uma dessas características em suas vidas, e muito poucas vivenciam todas as três de forma regular. Nossa sociedade presume que é dever dos pais oferecer estes aspectos da criação mas, na realidade, todos os itens são responsabilidade também dos membros da comunidade. Se não houver a participação da comunidade para suprir aquelas necessidades, não existe espírito comunitário, nem senso de responsabilidade recíproca em relação aos outros. (PRANIS, 2000, p. 1)

Uma perspectiva negativa acerca dos conflitos, nesse âmbito, contribui para o esfacelamento da não alteridade. O sofrimento alheio é desconsiderado em um processo que desconhece o outro social em todas as instâncias de convivência.

2 ACESSO À JUSTIÇA PELA VIA DA POLÍTICA PÚBLICA

O acesso à justiça, em sua concepção clássica, relaciona-se essencialmente ao acesso ao Poder Judiciário enquanto instância decisória oficial do Estado, que detém o monopólio do uso da força para a solução das controvérsias sociais. A despeito da concepção tradicional de acesso, em uma abordagem hodierna, busca-se superar a via jurisdicional, retirando o Poder Judiciário do

locus central e final para a resolução de todos os conflitos.

O acesso ampliado, assim, se concretizaria a partir da conjugação de esforços dos três poderes da República, conglobando o Executivo, o Legislativo e o Judiciário em políticas conjuntas de tratamento dos problemas sociais, como real política de um Estado Democrático de Direito. Há, dessa forma, uma ressignificação do termo “acesso à justiça”, em conformidade ao contexto plural e multicultural das sociedades no século XXI.

É nesse sentido que Joaquim Falcão (2007) salienta a necessidade de se pensar a administração plural da Justiça. Para o autor, a centralidade no Poder Judiciário remete ao “legalismo formalizante”, correspondendo à apropriação, pelo direito positivo, do próprio conceito de justiça (FALCÃO, 2007, p.29). Desse modo, instâncias judiciais e não judiciais deveriam dialogar viabilizando caminhos flexíveis ao formalismo estatal.

Como bem expõe Boaventura de Sousa Santos e outros (1993) do ponto de vista social, a liberdade à proteção jurídica deixa de ser negativa e passa a ser um vínculo positivo, que se concretiza por meio das prestações do Estado. Sob este enfoque, “o Estado assume a gestão da tensão, que ele próprio cria, entre justiça social e igualdade formal. Dessa gestão são incumbidos, ainda que de modo diferente, todos os órgãos e poderes do Estado”. (SANTOS; MARQUES; PEDROSO, 1993).

Em compasso a essa realidade, uma outra via de acesso, pensada em um contexto latino-americano de desigualdades e exclusão social seria a via do acesso à justiça como política pública⁵, na medida em que a todo o Estado

⁵Não se adota aqui um conceito restrito de política pública, em vista das inequívocas complexidades abarcadas por esse tema. Para efeito de uma breve definição, considera-se de relevo destacar o que assinala Pierre Muller (2000). Conforme o autor francês, política pública é um processo de mediação social, responsável por moldar estratégias que

ajustem os diferentes setores do Estado (setores privados, públicos, saúde, transporte, educação, etc.) reduzindo o problema de coerência social e de desintegração territorial provocado por essa setorização. Parte-se do pressuposto de que nenhum desses setores se dissocia do todo da sociedade. (Tradução Nossa).





caberia reduzir as barreiras aos sistemas de justiça em seu território e promover outros acessos avançados a uma governança social.

Sob esse enfoque, foi editado em 2005 um “Manual de Políticas Públicas para o Acesso à Justiça” pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, cuja proposta consiste em apresentar a emergência de políticas públicas de acesso à justiça embasada nas necessidades jurídicas da população, criando ofertas de serviços de justiça que atendam a essas necessidades tanto quantitativa quanto qualitativamente. (UNDP, 2005).

Destarte, privilegiando-se as especificidades regionais, o intento é que o Estado se volte à garantia de direitos em sua totalidade, em respeito à diversidade cultural dos povos e dos seus concidadãos. A transformação dos sistemas de justiça como mecanismos perpetuadores da desigualdade a instâncias de participação e empoderamento perpassaria, assim, pela adoção de estratégias, em matéria de justiça, assentadas sobre três pilares: ampliação da cobertura estatal, incorporação ao sistema de justiça dos mecanismos tradicionais e comunitários de resolução dos conflitos e centralização das políticas públicas nos grupos vulneráveis e desprotegidos da sociedade. (UNDP, 2005, tradução nossa).

Entende-se que a via das políticas públicas, por conseguinte, abarca uma organização ativa por parte dos órgãos estatais, não por filantropia ou assistencialismo, mas pelo envolvimento das várias camadas sociais junto aos aparelhos governamentais oficiais, promovendo o reconhecimento do indivíduo enquanto sujeito social, com enfoque em direitos⁶. Por certo, as desigualdades sociais, econômicas e culturais da população, afastam grande parcela da sociedade dos órgãos do Poder Judiciário, por desconhecimento acerca dos mecanismos

garantidores do acesso, receio em provocar a atuação do Estado mediante represálias de qualquer ordem ou por não se enxergarem como cidadãos.

Avritzer, Marona e Gomes (2014) ressaltam o redimensionamento do acesso à justiça sob o viés em questão. Com base na Teoria da Justiça de Rawls, o qual afirma que o período pós-guerra assentou a condição humana da pluralidade, os referidos autores salientam a necessidade de o sistema de justiça conjugar, na contemporaneidade, os diferentes interesses e valores dos indivíduos, devendo propiciar o acesso por meio de políticas públicas específicas. (AVRITZER; MARONA; GOMES, 2014, p. 15). Assim, bem se coloca que a ampliação do acesso à justiça implica também a busca de uma reorganização mais eficaz dos meios auxiliares de justiça, além da definição de uma política pública de justiça que assente em um sistema integrado de resolução de litígios, agregando os mecanismos extrajudiciais e judiciais e também os mecanismos judiciários (2014, p. 24-25).

Por sua vez, Fonte (2010) enfatiza que a composição plural das questões sociais depende da participação dos setores envolvidos. As políticas públicas não deveriam ser judicializadas, senão operacionalizadas fora das cortes judiciais, o que se daria mediante apresentação de soluções pelos diversos grupos sociais para as questões que compõem a agenda institucional. Conforme assevera, o processo judicial jamais poderá alcançar a mesma dimensão do processo político na implementação específica do direito à participação popular nas decisões políticas (FONTE, 2010, p.12). Isto decorreria não apenas pelas regras herméticas de acesso à justiça, que na maior parte dos casos requer um intermediador (advogado), mas também pelos seus limites formais e práticos.

⁶ Nesse sentido: GRAU, NuriaCunill. *Las políticas con enfoque de derechos y su incidência em lainstitucionalidad*

pública. Revista del CLAD Reforma y Democracia, n°46, Fev.2010.





Essa via de acesso, estruturada por meio de uma reorganização do Estado, vem sendo formatada no Brasil a curtos passos. Apesar disso, é possível identificar ações que privilegiam um olhar holístico sobre o acesso à justiça e que fundamentam novos paradigmas de uma atuação governamental com repercussões futuras que extrapolem os esforços empreendidos pelo Poder Judiciário.

O acesso como política pública responde ao anseio de prestação ativa do Estado ao mesmo tempo em que aproxima o Poder Público das demandas sociais. Além disso, o conjunto de normas sobre a infância e juventude e as possibilidades de implementação de uma justiça juvenil restaurativa preconizam novos enfoques voltados para a descentralização do sistema de proteção de crianças e adolescentes, privilegiando a prevenção e o tratamento não jurisdicional dos conflitos por uma outra experiência de justiça correspondente às diferentes realidades sociais. É dizer que não incumbe somente ao Judiciário tradicional conferir respostas à realidade multiplexa dos conflitos infanto-juvenis, mas se fazer valer de toda uma formatação sistemática que equipa o direito da criança e do adolescente de órgãos e agentes protetivos interdisciplinares para a abordagem dos conflitos sob várias perspectivas, não somente jurídicas.

3 O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS NA PERSPECTIVA DE DESCENTRALIZAÇÃO DO ACESSO

Em compasso com a nova ordem democrática instituída a partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o Direito da Criança e do Adolescente

ganhou importantes marcos conceituais que fizeram frente aos antigos instrumentos normativos do Código de Menores de 1927 e 1979. A criança e o adolescente, “objetos” do direito e alvo de políticas assistencialistas ganharam o status jurídico de sujeitos de direitos para quem políticas públicas específicas deveriam, e devem ser elaboradas, em vista do caráter peculiar de pessoas em pleno desenvolvimento das faculdades biológicas, físicas e psíquicas.

Firma-se, assim, uma ruptura entre dois sistemas incongruentes. Brancher (2000, p.127) frisa não ser de “pequeno vulto, portanto, o desafio de implementar um sistema de atenção à infância que guarde contemporaneidade – e, portanto, capacidade de subsistência - quando se parte de um confronto entre estruturas concentradoras, rígidas e hierarquicamente dispostas”. O grande desafio, desde a mudança contundente de conjuntura, nas palavras do autor, é seguir um novo percurso em processo de apropriação e aprendizagem marcadas, principalmente, pela resistência ao novo e pela tendência inercial à reprodução do velho.

Vale destacar que todas as novas regras insurgentes nesse período estariam integradas aos princípios internacionais assentados pela Convenção do Direito da Criança, de 1989, considerando o histórico de evolução de muitas das garantias pela chancela dos direitos humanos. Para Bruñol (1999), poder-se-ia ressaltar os seguintes princípios essenciais a essas mudanças: princípio do melhor interesse da criança, princípio da não discriminação, princípio da efetividade e o princípio da autonomia e participação (também autonomia progressiva)⁷.

⁷Não trataremos aqui especificamente de cada princípio. No entanto, importa mencioná-los na medida em que Bruñol (2001, p.54,) pondera que esses princípios geraram amplos problemas para a América Latina, dentre os quais: conflitos de leis internas e internacionais (visto que quase todos os países ainda seguiam um viés menorista ao final da década

de 80), a necessidade de superar o paradigma da incapacidade e reconhecer as crianças (entende-se também adolescentes) como sujeitos de direito, então dotados de certa autonomia para exercê-los (e exigir cumprimentos) e, também, necessidade de superar a brecha entre os direitos programados e sua efetiva realização. A Convenção do





Esses princípios, e outros elencados diretamente pela Convenção, seriam norteadores de uma legislação atualizada e integralizada. Indicam uma tessitura normativa a ser respeitada para a macro compreensão do direito de crianças e adolescentes como um sistema hígido de resguardo e seguridade a todas as novas gerações. Representa o rompimento histórico de abusos e violações, desrespeito e atrocidades contra toda coletividade infância e juventude.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, nesse sentido, formata para o Brasil uma concepção avançada de custódia, inclusive pelo viés preventivo, o que é considerado um destaque inovador do novo sistema. O Título III do Estatuto, formado pelos capítulos I e II, tratam da prevenção e da prevenção especial. O artigo 70 institui ser dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente, cuja inobservância ensejará responsabilização de pessoa física ou jurídica.

Outra previsão importante do Estatuto consta da reafirmação da descentralização político-administrativa do atendimento a crianças e adolescentes⁸, (então prevista no artigo 204, I da Constituição Federal de 1988) passando ao município essa incumbência (Art.88). Descentralizar, nessa órbita, importaria passar ao município a gestão de suas políticas públicas, com respeito às diferenças regionais inerentes à extensão territorial do Brasil. Rompendo o paradigma monocrático de centralização da infância e juventude ao livre arbítrio do antigo juiz de menores, a abertura constitucional, reafirmada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente foi a de cooperação e sistematização

de uma rede de proteção à infância e juventude, em favor da horizontalidade. Nas palavras de Tavares (2001, p.253), “descentralização é a pedra de toque dos serviços de atendimento à população infanto-juvenil, corolário da proximidade com o público-alvo da política de proteção integral”.

O multidimensionamento do atendimento, centrado então no Município como Ente Federado, mas pensado na universalização do Estado, foi direcionado para a lógica de criação de um Sistema de Garantia de Direitos, instituído nas três esferas de governo com a edição da Resolução 113/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). O sistema constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

A previsão é de uma vinculação entre todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas que garantam educação, assistência social, trabalho, segurança pública e promoção da igualdade e valorização da diversidade. Para tanto, o sistema foi dividido em três eixos principais: I - defesa dos direitos humanos; II - promoção dos direitos humanos e III - controle da efetivação dos direitos humanos.

É no primeiro eixo que se centralizam as instâncias públicas e recursos jurídicos de salvaguarda aos direitos de crianças e adolescentes. Para o CONANDA, trata-se do eixo

Direito da Criança seria, em sua integralidade, a responsável por elencar os direitos básicos para toda a humanidade criança e adolescente, cujas garantias e direitos essenciais devem ser reproduzidos e disseminados na legislação interna dos países signatários, considerando o caráter vinculante (*Pacta sunt servanda*) do referido documento internacional de 1989 (tradução nossa).

⁸ Apesar da descentralização, o Estatuto da Criança e do Adolescente antevê, no art. 86, “que a política de

atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios” (BRASIL, 2014), não eximindo nenhum ente federado da corresponsabilização pela tutela aos direitos da infância e juventude.





de acesso à justiça, no qual estão os órgãos essenciais que zelam pela impositividade e exigibilidade do cumprimento dos direitos coletivos e individuais, conjugando os órgãos judiciais, Defensoria Pública, Conselhos Tutelares, Polícia Civil, Polícia Militar, órgãos público-ministeriais (Promotorias de Justiça, Procuradorias Gerais de Justiça e Corregedorias-gerais do Ministério Público), Advocacia Geral da União e Procuradorias Gerais dos Estados, ouvidoras e entidades sociais de defesa de direitos humanos.

Dessa forma, o município deve replicar esse sistema de proteção e prever em lei municipal a estruturação do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, a Assistência Social (cumprindo determinação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS) e os Conselhos Tutelares, os quais são centrais para o fluxo da garantia de direitos, a partir da deliberação, execução e fiscalização do cumprimento dos direitos de crianças e adolescentes. O “modelo judiciário-cêntrico” (BRANCHER, 2000, p. 148) é desmembrado para um modelo de coparticipação, prevendo uma atuação em rede entre os Juizados da Infância e Juventude e os demais órgãos de deliberação, execução e defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

Desta feita, o Sistema de Garantia de Direitos preconiza a necessidade de abordagem dos conflitos infanto-juvenis sob a perspectiva multidisciplinar e multiprofissional, desfocalizando-se somente a atuação jurisdicional em face das adversidades protagonizadas por crianças e adolescentes.

4 A JUSTIÇA JUVENIL RESTAURATIVA

A ampliação do acesso à justiça concebido pela via das soluções consensuais dos conflitos encontra na justiça restaurativa um importante campo científico. A justiça juvenil restaurativa, como uma especialidade da justiça

ao jovem, advém da evolução das práticas internacionais e internacionais sobre o tema.

Em cenário internacional, em 2002, o Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas editou a Resolução 2002/12, instituindo os princípios básicos para a implantação de ações, projetos e programas com enfoques restaurativos em matéria criminal. Tal resolução se tornou um cânone de referência mundial sobre o tema, como resultado de duas resoluções anteriores, a saber: a Resolução 1999/26, de 28 de julho de 1999, intitulada “Elaboração e aplicação de medidas de mediação e justiça restaurativa em matéria de justiça criminal” e a Resolução 2000/14, de 27 de julho de 2000, intitulada “Princípios básicos sobre a utilização de programas de justiça restaurativa em matéria criminal”.

Sob essa conjuntura, o Primeiro Congresso Mundial de Justiça Juvenil Restaurativa, realizado em 2009 no Peru, representou um grande encontro internacional em que a justiça restaurativa foi discutida desde a mirada de implementação de projetos com foco em políticas juvenis. O fruto formal e escrito do evento ficou conhecido como “Declaração de Lima sobre Justiça Juvenil Restaurativa”, em que representantes de governos, do poder judicial, da sociedade civil, organizações não governamentais, organizações profissionais e agências das nações unidas adotaram o seguinte conceito:

A justiça juvenil restaurativa é uma maneira de tratar com crianças e adolescentes em conflito com a lei que tem a finalidade de reparar o dano individual, social e nas relações causado pelo delito cometido. Este objetivo requer um processo em que o agressor juvenil, a vítima e, se for o caso, outros indivíduos e membros da comunidade, participem juntos ativamente para resolver os problemas que se





originam do delito. (DECLARACION DE LIMA...2009, tradução nossa)⁹.

No Brasil, a normatização da justiça restaurativa ganha expressivo contorno nacional a partir da Resolução nº 225, de 31 de Maio de 2016, do Conselho Nacional de Justiça - que dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. Sob efeito, a Resolução caminha no mesmo sentido de que o acesso à justiça “[...] implica o acesso a soluções efetivas de conflitos por intermédio de uma ordem jurídica justa e compreende o uso de meios consensuais, voluntários e mais adequados a alcançar a pacificação de disputa”. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016). Conforme o texto oficial, a justiça restaurativa:

[...] constitui-se um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência. Por meio desse instrumento, os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, são solucionados de modo estruturado, com a participação do ofensor, e, quando houver, da vítima, bem como, das suas famílias e dos demais envolvidos no fato danoso. A Justiça Restaurativa tem como foco a responsabilização ativa daqueles que contribuíram direta ou indiretamente para o fato danoso e o empoderamento da comunidade, destacando a necessidade de reparação do dano. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016).

Conforme os novos paradigmas expostos, a justiça juvenil restaurativa é consoante a um movimento em que se apresenta

⁹ La justicia juvenil restaurativa es una manera de tratar con niños y adolescentes en conflicto con la ley, que tiene la finalidad de reparar el daño individual, social y en las relaciones causado por el delito cometido. Este objetivo requiere un proceso en el que el agresor juvenil, la víctima y, de ser el caso, otros individuos y miembros de la comunidad, participen juntos activamente para resolver los problemas que se originan del delito. No existe un solo modelo para la práctica de este enfoque de justicia restaurativa.

um olhar diferenciado acerca dos conflitos sociais pela ampla via de acesso a direitos e a um sistema de justiça calcado na conjunção de esforços entre os sistemas públicos e privados de atenção aos direitos de crianças e adolescentes. Compreender que nem todo conflito perpassa pelas lentes estritas de violação à lei - mas que muitas vezes desembocam no Poder Judiciário - é efetivar medidas que lidam com a complexidade social avultante em vários cenários¹⁰.

Acerca da nova configuração da justiça pensada aos jovens, Afonso Armando Konzen (2012) tece importantes reflexões em vista de uma práxis jurídica sistêmica e humanizada, calcada na dialogicidade e na alteridade para o tratamento dos problemas sociais em que um adolescente é um dos polos do vínculo conflitivo. Conforme o autor:

Funda-se o sistema restaurativo [...] também na idéia de outro olhar sobre os fatos sociais em que se instalam os conflitos, um olhar ainda concentrado nos sujeitos da relação, mas cuja troca de lentes sugerida por Zehr consiste, dentre outros fatores, na ruptura com o conceito tradicional de delito, não mais como uma violação contra o Estado ou como uma transgressão à norma jurídica, mas como um evento causador de prejuízos a terceira pessoa, à vítima, dimensões que não se anulam, mas que se somam no propósito de restaurar as relações afetadas. (KONZEN, 2012, p. 36)

A Justiça Restaurativa seria uma metodologia que aliada às legislações nacionais e internacionais de proteção aos direitos de crianças e adolescentes, se coadunaria com a necessária responsabilização desses jovens junto à comunidade. É um novo *locus* de ressignificação do Direito frente ao histórico repressivo das instituições formais do Estado, cujo

¹⁰ Não se defende no presente trabalho uma justiça juvenil restaurativa como decorrente de uma metodologia para abordagem de infrações, tão somente, mas de uma ampla perspectiva de gestão dos conflitos sociais sob enfoques dialógicos, cooperativos e de oportunidade de participação e de valorização dos vários enredos pessoais que cada sujeito envolvido em um conflito apresenta em uma dinâmica de interação social. É pensar em um sistema de contraposição ao processo judicial hegemônico de estigmatização e rotulação do outro, que, diferentemente do cidadão comum, parece não ter direito de estar em meio social.





caráter tem sido eminentemente repressivo. Konzen (2012, p. 42) aduz:

[...] é possível afirmar, especialmente para o intérprete sensível à realidade social, que a utilização das práticas restaurativas para o atendimento do adolescente autor de ato infracional tem fundamento jurídico e é desejável como meio diverso do tradicional para resolver o conflito nas infrações de natureza relacional.

Nesse mesmo sentido, uma justiça juvenil com fundamentos restaurativos traz à tona o protagonismo dos próprios sujeitos sociais pelos conflitos praticados, possibilitando-se uma esfera de responsabilização ativa dos envolvidos na cena pública. Cada relação intersubjetiva, por certo, desvela os prazeres e os desprazeres do convívio com o outro, o diferente, o externo, aquele com quem um sujeito não estabeleceria qualquer contato se não fosse pela sorte da união conflitiva.

Significa pensar que uma sentença judicial não está restrita ao julgamento de uma causa relacionada à violação abstrata da lei. Em uma outra perspectiva, a justiça juvenil restaurativa compreende o sujeito autor de um dano como um agente importante para a tomada de decisões e para a participação na construção de medidas reparatórias.

É oportunizado o encontro entre aquele que deu causa ao dano e o outro sujeito na condição de vítima. Os atores plurais ganham nome, rostos, gestos, emoções e, principalmente, voz. Não se privilegia a descrição burocratizada da fala, mas sim o que se tem a dizer. O que a experiência de vida de cada um trás para dentro do percurso espiralizado de causalidades ou de vitimizações, promovendo a aparição dos sujeitos sem o véu simbólico da adversariedade da processualística retributiva.

A lei nº 12.594 de 2012, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), apresenta uma inovação ao ordenamento jurídico brasileiro ao expressar vários princípios essenciais à execução humanizada de medidas socioeducativas, dentre os quais se destacam: excepcionalidade da

intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos; prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas; individualização, considerando-se a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente; mínima intervenção, restrita ao necessário para a realização dos objetivos da medida; não discriminação do adolescente, notadamente em razão de etnia, gênero, nacionalidade, classe social, orientação religiosa, política ou sexual, ou associação ou pertencimento a qualquer minoria ou status; fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo.

Tais princípios são um reforço à primazia da efetividade de direitos humanos de crianças e adolescentes. A flexibilização da intervenção judicial e o privilégio de práticas restaurativas denotam um esforço de implementação de formas não-adversárias de solução de conflitos e da participação da família e da comunidade como um objetivo a ser alcançado. A não-discriminação é reforçada no sentido de envidar esforços que lidem com a diversidade inerente aos diversos fatores sociais de exclusão. A execução de medida socioeducativa não pode ser uma perpetuação de uma condenação, mas um caminho prospectivo de o sujeito se descobrir igualmente cidadão.

No Brasil, o Programa Justiça do Século 21 (Porto Alegre – RS) se destaca dentre as iniciativas para o desenvolvimento da Justiça Restaurativa em território nacional. Trata-se de um programa de cooperação entre magistrados, defensores públicos, promotores de justiça, órgãos do sistema de garantia de direitos e escolas com o objetivo de reestruturação da Justiça Juvenil na região sul do país por meio do Projeto estruturante “Justiça Juvenil Restaurativa na Comunidade”. Um projeto descentralizado que visa à compreensão do acesso à justiça pelas vias





múltiplas de garantias em políticas públicas de assistência, educação, saúde e segurança.

Conforme Deboni e Oliveira (2012, p.60), a observação das particularidades das comunidades, a compreensão dos diferentes contextos em que estavam se inserindo, tanto institucionais, quanto pessoais, o diálogo sistemático entre as instituições gestoras, executoras e a rede de atendimento local, a avaliação sobre a pertinência, viabilidade e necessidade de aplicabilidade destas ações foram essenciais ao processo de implantação do projeto. O Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como toda a legislação protetiva em face dos direitos infanto-juvenis são reinterpretados e aplicados de forma a possibilitar uma práxis jurídica complementar ao processo judicial tradicional.

CONCLUSÃO

Os conflitos infanto-juvenis precisam ser geridos desde uma atuação conjunta entre setores sociais, setores públicos e privados. Essa defesa parte de um pressuposto de que o tratamento mais adequado dos impasses protagonizados por jovens pode ser resultado de investimentos em modelos restaurativos de prevenção, gestão e solução e não necessariamente remetidos ao Poder Judiciário como o grande repositório de demandas.

O Estatuto da Criança e do Adolescente confirma esse novo contexto, com base na Convenção dos Direitos da Criança, e ressalta os marcos de desjudicialização dos conflitos, descentralização político-administrativa no âmbito municipal e necessidade de políticas públicas voltadas especialmente à salvaguarda

dos direitos dos novos sujeitos sociais, assim compreendidos após a superação do paradigma da situação irregular. A interpretação de acesso à justiça de crianças e adolescentes, posteriormente à promulgação da Constituição Federativa de 1988, é fundamentada pela imprescindibilidade de um acesso privilegiado e irrestrito da infância e juventude a todos os setores de proteção do Estado, com base na integralização de uma rede formatada e amparada no Sistema de Garantia de Direitos.

A justiça juvenil restaurativa se destaca ao aprimorar conceitos, técnicas e modelos humanizados de solução de conflitos com fulcro no protagonismo jovem, participação da família e membros da comunidade e reparação dos danos causados aos sujeitos envolvidos nos casos insurgentes. Há uma onda de contraposição ao punitivismo estatal e o modelo acusatório de justiça que estigmatiza e formata “delinquentes”, “infratores” e “culpados” pelas mazelas sociais. Uma justiça restaurativa requer o empreendimento sistemático de esforços para o enfrentamento das desigualdades e exclusões sociais a partir de uma atuação cooperativa, em rede e dialógica entre órgãos, instituições e setores públicos e privados. A Justiça associada à assistência social, à educação e à saúde pode, por certo, ser essencialmente mais justa e transformadora.

O modelo de sociedade projetado pelo constitucionalismo democrático brasileiro, pós-1988, não restringe ao Judiciário a solução de todas as adversidades. Pelo contrário, suscita a necessidade de cooperação do todo social para se consumir os preceitos básicos de unidade que assentam o Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

ALZATE, Ramon; ITZIAR, Fernández; MERINO, Cristina. Desarrollo de la cultura de la paz y la convivencia en el ámbito municipal: La mediación comunitaria. *Política y Sociedad*, vol. 50. 2013.





AVRITZER, Leonardo; MARONA, Marjorie; GOMES, Lilian. *Cartografia da Justiça no Brasil: uma análise a partir de atores e territórios*. São Paulo: Saraiva, 2014.

BOBBIO, Norberto. *Dicionário de Política*. 11ª Edição. Brasília: UnB, 1991.

BRANCHER, Leoberto Narciso. Organização e gestão do Sistema de Garantia de Direitos da Infância e da Juventude. In: MARQUES, Antonio Emilio Sendim; BRANCHER, Leoberto Narciso (Coords. Gerais). *Pela justiça na educação*. (Brasília: Fundescole e MED), 2000.

BRUÑOL, Miguel Cillero. Infancia, autonomia y derechos: una cuestión de principios. In: Menoridad y Familia. *Revista Interdisciplinaria sobre La problemática de La Niñez-Adolescencia y el grupo familiar*. n.º 10, Delta Editora, Paraná, 1999.

_____. Los derechos del niño: de la proclamación a la protección efectiva. In. *Justicia y derechos del niño*. UNICEF, 2001. Disponível em: <http://www.unicef.org/argentina/spanish/ar_insumos_PEJusticiayderechos3.pdf>. Acesso em: 10 set. 2016.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. trad. de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução 225, de 31 de Maio de 2016*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_225_31052016_02062016161414.pdf>. Acesso em: 02 set. 2016.

COSTA, Mila Batista Leite Corrêa da. Acesso à Justiça, Diversidade, efetividade e ressignificação. In. ORSINI, Adriana Goulart de Sena; COSTA, Mila Batista Leite Corrêa da; ANDRADE, Oyama Karyna Barbosa, coordenadoras. *Justiça do Século XXI*. – São Paulo Ltr, 2014.

DEBONI, Vera Lúcia; OLIVEIRA, Fabiana Nascimento de. Justiça Juvenil Restaurativa na Comunidade e a articulação do Estado, na ampliação de oportunidades para a prevenção de violências e conflitos. In: *Justiça juvenil restaurativa na comunidade: uma experiência possível / organizadores Ana Cristina Cusin Petrucci [et al.]*. – Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, Assessoria de Imagem Institucional, 2012.

DECLARACION DE LIMA SOBRE JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA. I Congreso Mundial Justicia Juvenil Restaurativa. Lima, Peru, 2009. Disponível em: <http://justicia21.web1119.kinghost.net/arquivos/bib_365.pdf> Acesso em: 06 fev. 2017.

DEUTSCH, Morton. *A resolução de conflitos: processos construtivos e destrutivos*. Estudos de Arbitragem Mediação e Negociação. Vol.3. Disponível em: <<http://www.arcos.org.br/livros/estudos-de-arbitragem-mediacao-e-negociacao-vol3/parte-ii-doutrina-parte-especial/a-resolucao-do-conflito>>, Acesso em: 10 set. 2016

ENTELMAN, Remo F. *Teoría de conflictos: hacia un nuevo paradigma*. Barcelona: Gedisa, 2002.

FROTA E SILVA, Paulo Sérgio. Ato infracional praticado no ambiente escolar e as medidas sócio-educativas. In: MARQUES, Antonio Emilio Sendim; BRANCHER, Leoberto Narciso (Coords. Gerais). *Pela justiça na educação*. (Brasília: Fundescole e MED) 2000.





FALCÃO, Joaquim. *O futuro é plural: administração de justiça no Brasil*. Revista USP, São Paulo, v. 74, 2007.

FONTE, Felipe de Melo. *Desenho Institucional e Políticas Públicas: Alguns parâmetros gerais para a atuação judicial*. Procuradoria Geral do Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/pge/exibeconteudo?article-id=313621>>. Acesso em: 01 set. 2016.

KONZEN, Afonso Armando. *Justiça Juvenil Restaurativa na Comunidade: A prática do encontro antes de sua conformação jurídica*. In: *Justiça juvenil restaurativa na comunidade: uma experiência possível / organizadores Ana Cristina Cusin Petrucci [et al.]*. – Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, Assessoria de Imagem Institucional, 2012.

KRIESBERG, Louis. *Constructive Conflicts*. The Oxford International Encyclopedia of Peace. Oxford University Press. Volume 1, 2010.

MARTINS, José de Souza. *O massacre dos inocentes: A criança sem infância no Brasil/ (coordenador) José de Souza Martins – São Paulo: Ediora HUCITEC, 1993.*

MÉNDEZ, Emílio García. *Infância, Lei e democracia: uma questão de justiça*. Revista Brasileira Adolescência e conflitualidades, 2013.

MULLER, Pierre. *Las políticas públicas*. Traducción Jean-François Jully; Carlos Salazar Vargas, Universidad Externado de Colombia, 2002.

NETO, Pedro Scuro. *Chances e Entraves para a Justiça Restaurativa na América Latina*. In: Bastos, Márcio Thomaz; Lopes, Carlos e Renault, Sérgio Rabello Tamm (Orgs.). *Justiça Restaurativa: Coletânea de Artigos*. Brasília: MJ e PNUD, 2005. Disponível em: <www.justica21.org.br/interno.php?ativo=BIBLIOTECA>. Acesso em: 02 set. 2016.

NOGUERA, Cristina Sandra Pinelli. *O adolescente infrator*. In: BARROS, Fernanda Otoni de (Coord.). *Tô fora: o adolescente fora da lei – o retorno da segregação*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003a.

ONU. CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL. Resolução 2002/12. Disponível em: <<http://justica21.web1119.kinghost.net/j21.php?id=366&pg=0#.WJowb8mn-iY>>. Acesso em: 07 fev. 2017.

PRANIS, Kay. *Desenvolvendo a empatia com os Jovens através de Práticas Restaurativas*. *Public Service Psychology*. Vol. 25; n. 2, Palas Athena, 2000.

PRANIS, Kay. *Processos circulares*. São Paulo: Pala Athenas, 2010. Tradução de Tônia Van Acker.

REALE, Miguel. *Teoria Tridimensional do Direito - situação atual*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

SOARES, Luiz Eduardo. *Juventude e violência no Brasil contemporâneo*. In: *Juventude e Sociedade: Trabalho, educação, cultura e participação/ (organizadores) Regina Novaes e Paulo Vannuchi – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.*

SOLER, Raul Calvo. *Mapeo de Conflictos: Técnica para la exploración de los conflictos*. Barcelona: Gedisa, 2015.





UNDP. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESAROLLO. *Manual de políticas públicas para el acceso a La justicia. América Latina y el Caribe*, 2005. Disponível em <http://www.justiciaviva.org.pe/acceso_justicia/documentos/Manual.pdf>. Acesso em: 10 ser. 2016.

Recebido em: 29/09/2016

Aceito em: 08/02/2017





Por uma política pública de acesso à justiça juvenil restaurativa: para além do Poder Judiciário

Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, Porto Alegre, n. 35, p. 271-288, vol. esp., dez. 2016.

ISSN: 0104-6594 Site <http://seer.ufrgs.br/revfacdir>

Faculdade de Direito da UFRGS - Rua Riachuelo, 1317 - Centro - Porto Alegre - RS - Brasil

CEP - 90010-271 - Telefone: +55 51 33083118 - Site <http://www.ufrgs.br/direito/>

