

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO**

ANNE CAROLLINE RODRIGUES DA SILVA BRITO

**DIÁLOGOS ENTRE JUSTIÇA COMUNITÁRIA E JUSTIÇA RESTAURATIVA: um
estudo a partir da experiência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios**

**Brasília
2022**

ANNE CAROLLINE RODRIGUES DA SILVA BRITO

DIÁLOGOS ENTRE JUSTIÇA COMUNITÁRIA E JUSTIÇA RESTAURATIVA: um estudo a partir da experiência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, como requisito para a obtenção do título de Mestra em Direito.

Orientadora: Dra. Talita Tatiana Dias Rampin

**Brasília
2022**

ANNE CAROLLINE RODRIGUES DA SILVA BRITO

**DIÁLOGOS ENTRE JUSTIÇA COMUNITÁRIA E JUSTIÇA RESTAURATIVA:
um estudo a partir da experiência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e
Territórios**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito,
Universidade de Brasília, como requisito para a obtenção do título de Mestra em Direito.

Banca Examinadora

Dr^a Talita Tatiana Dias Rampin – FD/UnB
Orientadora

Dr. José Geraldo de Sousa Junior – FD/UnB
Avaliador

Dr^a Gabriela Maia Rebouças – PPGDH/Unit
Avaliadora

Dr. Antonio Sergio Escrivão Filho – FD/UnB
Avaliador

Avaliação:

Brasília, 04 de julho de 2022.

Aos familiares, amigos e mentores que tanto me apoiaram nesse trajeto. Especialmente aos meus pais, sempre.

AGRADECIMENTOS

A escrita deste trabalho foi realizada na primeira pessoa do plural não por acaso, mas porque não parto daqui sozinha. Na verdade, em nenhum momento desta trajetória estive sozinha. E, por isso, tenho tanto a agradecer.

Poder contar com o apoio dos meus pais, da minha orientadora, dos meus amigos e da minha família como um todo foi o que me sustentou e me manteve firme nesse caminho. Para além da dissertação, enfrentamos tantos desafios, medos, perdas e frustrações durante esses anos pandêmicos. A UnB, que me parecia um sonho tão distante, se tornou uma realidade que logo teve sua presencialidade raptada e transposta para o mundo virtual. O que seria o meu novo lar, em Brasília, tão logo se tornou um cemitério de expectativas, e todo o meu mestrado se resumiu às experiências virtualizadas.

Por mais solitário que esse processo pareça – e de fato é, ainda assim fui muito acolhida e bem acompanhada durante todo esse tempo. Com as amizades que fiz na UnB – especialmente Bia, Jeff, Mairu, Pedro, Elisa, Mari e Indi, pude partilhar, ainda que à distância, algumas dessas angústias, mas também muitos momentos de felicidade, apoio e cuidado. Tive muita sorte de encontrar vocês pelo caminho.

Com Talita, minha orientadora, tive outro desses lampejos de fortúnio no meio de um percurso que parecia tão difícil e até mesmo inalcançável, mas que foi guiado, traduzido e facilitado por toda sua lucidez, compreensão e atenção. Obrigada por ter me acompanhado tão proximamente e cedido parte significativa do seu tempo nesse projeto, o que pude aprender através das nossas trocas vai muito além de diplomas e certificados. Grande parte do que digo sobre nunca ter estado sozinha nessa pesquisa é reflexo do seu apoio e orientação, este trabalho também é seu.

Agradeço também à Faculdade de Direito da UnB e a todos os professores com quem tive contato pela acolhida no programa, e assim o faço na pessoa do professor Zé Geraldo, que se mostrou receptivo, leve e extremamente gentil desde a etapa de entrevista do processo seletivo até o contato em sala de aula, já que tive a honra de participar de suas disciplinas como aluna e monitora. Apenas observar sua prática docente já nos ensinaria muito sobre esse ofício, mas o senhor vai além e consegue nos incluir de todas as formas possíveis, compartilhando aprendizados que valem para uma vida inteira.

Não posso deixar de agradecer aos professores e mentores que me acompanharam durante a graduação, na Universidade Tiradentes, principalmente a Vilobaldo, Gabriela e Camila. Agradeço pelas oportunidades e pelo incentivo que me concederam, apresentando mais concretamente a pesquisa científica e a vida acadêmica através de projetos e grupos de estudos. Vocês fazem parte do caminho que trilhei até aqui.

Aos agentes comunitários, à equipe multidisciplinar e aos gestores do programa Justiça Comunitária do TJDF, agradeço imensamente pela contribuição durante a pesquisa. Ainda que não conheça todos vocês, sou muito grata pelas contribuições e pelo esforço de levantar dados para a pesquisa. À equipe do programa Justiça Restaurativa como um todo, deixo os mais caros agradecimentos na pessoa da coordenadora Nadine, que nos recebeu tão bem e que pacientemente respondeu nossas dúvidas. Agradeço também aos membros da antiga SRJ que tão bem nos receberam e auxiliaram a elucidar o cenário da Justiça Comunitária no país. Obrigada por construírem esta pesquisa conosco.

Ao final, abro espaço para agradecer às pessoas que não guardam tanta relação com esta pesquisa em si, ao menos não diretamente, mas que alimentam e trazem sentido para a minha vida. Às pessoas que me ensinam diariamente o que é o amor e como ele é a razão de tudo, aos meus pais, Joseane e Edinoi, eu dedico este trabalho, sem vocês, nada seria possível. Obrigada por me apoiarem incondicionalmente, por abraçarem os meus planos como se fossem seus, por me consolarem diante de quaisquer frustrações e por comemorarem comigo as mais ínfimas conquistas. Obrigada por acreditarem em mim como ninguém no mundo seria capaz. Obrigada por me amarem sem barreiras e por me acolherem em todas as circunstâncias.

Especialmente à minha mãe, eu agradeço por ser a minha pessoa no mundo e por me dar a certeza de que jamais estarei sozinha. Nesses dois anos, você foi uma das mais atenciosas escutas e palavras amigas, sempre me ajudando a encontrar meu caminho. Obrigada por encorajar todos os meus sonhos, mesmo que não sejam os seus e que me levem para longe do ninho. Ao meu pai, eu agradeço por me explicar o que é amor pelo tempo que dividimos no dia-a-dia, por enxergar beleza nas coisas mais simples, por trazer leveza e humor para o meu cotidiano e por chegar junto nas coisas mais triviais e também nas mais complexas. Corro um grande risco de ser pedante, mas eu realmente precisava dedicar todas essas declarações para vocês, pois nem uma dissertação inteira seria capaz de agradecer tudo que vocês fizeram e fazem por mim.

A Rafael, agradeço pela companhia, pelo incentivo e por fazer tudo o que pode para tornar o meu percurso mais leve. Obrigada por se fazer presente e por torcer por mim do início

ao fim, desde o apoio moral nas fases do processo seletivo até o suporte nessa reta final de escrita. É muito bom estar e poder contar com você.

Às minhas amigas de longa e curta data, que me acompanharam na infância, na adolescência e/ou agora na fase adulta, não sei o que seria de mim sem vocês. Durante todos esses anos, vocês têm trazido acolhimento, descontração, consolo e risadas para a minha vida, obrigada por acreditarem em mim até quando eu mesma não consigo acreditar. Alana, Aninha, Bruna, Érica, Júlia, Juliana, Larissa, Marina e Naty, obrigada por fazerem parte do meu dia-a-dia e da construção de quem eu sou. Bia, Cys, Gabi, Meins e Suh, obrigada por serem exatamente quem vocês são e por me fazerem enxergar em tantas perspectivas. Rocha e Alice, obrigada por continuarem presentes e mais próximas a cada reencontro, ainda que não nos vejamos constantemente, quando estamos juntas, parece que o tempo não passou. Renata, Vanessa, Andreza, Marcos, Lisa, Brisa, Carolinas, Lara, Karine e Ião, obrigada por serem risos, descontração e incentivo em meio ao caos e desespero, vocês são incríveis.

À Silvana, agradeço por todo o cuidado, atenção, dedicação e ensinamentos durante esses anos. Você foi essencial para que eu tenha passado por esse processo de um jeito mais leve e saudável. Obrigada por toda a escuta e por exercer sua profissão com tanto amor.

E, por fim, às minhas grandes famílias: Silva, Brito e Andrade. Aos meus avós, tios, irmãos, sobrinhos, primos, afilhados, cunhados e sogros, aos mais próximos e aos mais distantes, aos que continuam aqui e aos que já se foram, agradeço a todos por me acompanharem até aqui e por cuidarem de mim sempre que possível. Espero poder honrar a memória de vocês. Agradeço a todos pela pessoa da minha avó Delzuita, que é a deusa da minha vida e o ser mais amoroso que já conheci.

Bailarina inconstante e volúvel, a justiça troca de par no decorrer do jogo das contradições da história. Ora a vemos bailar com os poderosos, ora com os fracos, ora com os grandes senhores, ora com os pequenos e humildes. Nesse jogo dinâmico, todos querem ser seu par e, quando ela passa para outras mãos, logo será chamada de prostituta pelos relegados ao segundo plano. A justiça sobrevive a todos os ritmos e a todos os pares, como se pairasse em um lugar onde os choques e os conflitos não existissem. Mas, nesse grande baile social, todos são comprometidos, ou com os donos do baile ou com a grande maioria que engendra novos ritmos que irão romper com as etiquetas e os próprios fundamentos da festa.

Roberto Aguiar, 1987

RESUMO

Esta pesquisa estuda como os programas Justiça Comunitária e Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) têm sido desenvolvidos dentro da lógica judicial e institucional na qual são gestados. A partir da empiria, identifica onde se localizam dentro da estrutura formal de justiça, quais movimentos desenvolvem, quais as práticas restaurativas e comunitárias adotadas pelos mesmos, e como suas práxis se aproximam e se distanciam, compreendendo as suas limitações e potencialidades dentro desse sistema. Para tanto, realiza um estudo de caso acerca das práticas restaurativas e comunitárias dos referidos programas do TJDFT, e utiliza as técnicas de revisão de literatura sobre justiça restaurativa e justiça comunitária – a fim de apresentar um panorama de como esses conceitos têm sido mobilizados –, de análise de conteúdo de documentos e de normativos relacionados aos programas analisados – com o intuito de conhecer o funcionamento dos programas, de consultas baseadas na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) ao Ministério da Justiça e da Segurança Pública e aos supracitados programas do TJDFT, e de conversas semiestruturadas inspiradas em entrevistas com informantes desidentificados desses órgãos – para contextualizar e complementar os dados coletados através da análise documental. Enfim, assimila como essas experiências dialogam entre si, mas assumem contornos próprios mediante suas vivências particulares, movimentando-se em direções e lógicas diversas conforme os sujeitos que as sensibilizam e a localização em que se posicionem dentro do aparato judicial.

Palavras-chave: Justiça Comunitária; Justiça Restaurativa; Poder Judiciário; Administração de conflitos; Pluralismo Jurídico.

RESUMEN

Esta investigación estudia cómo los programas de Justicia Comunitaria y Justicia Restaurativa del Tribunal de Justicia del Distrito Federal y Territorios (TJDFT) se han desarrollado dentro de una lógica judicial e institucional en la que se sustentan. Empíricamente, identifica dónde se ubican en la estructura formal de la justicia, qué movimientos se desarrollan, qué prácticas restaurativas y comunitarias adoptan, y cómo abordan y alienan sus praxis, entendiendo sus limitaciones y potencialidades dentro de este sistema. Para ello, realiza un estudio de caso sobre las prácticas restaurativas y comunitarias de los programas mencionados, y utiliza las técnicas de revisión bibliográfica sobre justicia restaurativa y justicia comunitaria - con el objetivo de presentar un panorama de cómo estos conceptos han sido movilizados, de análisis del contenido de documentos y normas relacionadas con los programas analizados - con el fin de conocer el funcionamiento de los programas, de consultas fundamentadas en la Ley de Acceso a la Información (Ley n° 12.527/2011) al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y a los programas TJDFT, y de conversaciones semiestructuradas inspiradas en entrevistas con informantes no identificados de estas organizaciones - para contextualizar y complementar los datos recopilados a través del análisis de documentos. Por fin, asimila como estas experiencias dialogan entre ellas, pero asumen contornos propios a través de sus vivencias particulares, moviéndose en diferentes direcciones y lógicas según los sujetos que las sensibilizan y el sitio que ocupan dentro del aparato judicial.

Palabras-clave: Justicia Comunitaria; Justicia Restaurativa; Poder Judicial; Gestión de conflictos; Pluralismo Jurídico.

ABSTRACT

This research studies how the Community Justice and Restorative Justice programs of the Court of Justice of the Brazilian Federal District and Territories (TJDFT) have been developed within the judicial and institutional logic in which they are created. From an empirical point of view, it identifies where they are located within the formal structure of justice, which movements they develop, what restorative and community practices are adopted by them, and how their praxis approach and distance themselves, understanding their limitations and potential within this system. To this end, it carries out a case study on the restorative and community practices of the aforementioned TJDFT programs, and it uses the techniques of literature review on restorative justice and community justice - in order to present an overview of how these concepts have been mobilised -, content analysis of documents and regulations related to the analysed programs - in order to know how they work, consultations based on the Access to Information Law (Law no. the aforementioned TJDFT programs, and semi-structured conversations inspired by interviews with unidentified informants from these bodies – to contextualise and complement the data collected through document analysis. Finally, it assimilates how these experiences dialogue with each other, but assume their own contours through their particular experiences, moving in different directions and logic according to the subjects that sensitise them and the location in which they position themselves within the judicial apparatus.

Keywords: Community Justice; Restorative Justice; Judicial Power; Dispute resolution; Legal Pluralism.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AL	Alagoas
ASVP	Assessoria da Segunda Vice-Presidência
CACSD	Comissão Permanente de Apoio ao Concurso para Servidores e para Delegação de Serviços de Notas e de Registro
CDHEP	Centro de Direitos Humanos e Educação Popular de Campo Limpo, estado de São Paulo
CEF3	Centro de Ensino Fundamental 3
CEI	Campanha de Erradicação de Invasões
CEJURES	Centro Judiciário de Justiça Restaurativa
CEJURES-GAM	Centro Judiciário de Justiça Restaurativa do Gama
CEJURES-NUB	Centro Judiciário de Justiça Restaurativa de Núcleo Bandeirante
CEJURES-PLA	Centro Judiciário de Justiça Restaurativa de Planaltina
CEJURES-SMA	Centro Judiciário de Justiça Restaurativa de Santa Maria
CEJUSC	Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania
CEJUST	Centro Judiciário de Solução de Conflitos e de Cidadania do Programa Justiça Restaurativa
CEMEIT	Semana de Diálogos sobre a Educação Étnico-Racial e Antirracista
CJI	Centro Judiciário de Solução de Conflitos e de Cidadania da Central Judicial do Idoso
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Codeplan	Companhia de Planejamento do Distrito Federal
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
DF	Distrito Federal
DPDF	Defensoria Pública do Distrito Federal
EVOC	Encontro Vítima-Ofensor-Comunidade
FD-UnB	Faculdade de Direito da Universidade de Brasília
GDF	Governo do Distrito Federal
GSVP	Gabinete da Segunda Vice-Presidência
GPR	Gabinete da Presidência

IESB	Instituto de Educação Superior de Brasília
INESC	Instituto de Estudos Socioeconômicos
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
JC	Justiça Comunitária
JECRIM	Juizado Especial Criminal
JR	Justiça Restaurativa
LAI	Lei de Acesso à Informação
MJ	Ministério da Justiça
MJSP	Ministério da Justiça e da Segurança Pública
MOV	Mediação Vítima-Ofensor
MPCE	Ministério Público do estado do Ceará
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
NERUD	Núcleo de Assessoramento sobre Usuários de Drogas
NJC	Núcleos de Justiça Comunitária
NJM	Núcleo Permanente Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar
nº	número
Novacap	Companhia Urbanizadora da Nova Capital
NPAJC	Núcleo de Apoio ao Programa Justiça Comunitária
NUJURES	Núcleo Permanente de Justiça Restaurativa
NUPECON	Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos
NUPEMEC	Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação
NUVIJURES	Núcleo Virtual de Justiça Restaurativa
OAB/DF	Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil do Distrito Federal
ONGs	Organização Não Governamental
PAPPA	Projeto de Apoio à Pesquisa e à Produção Acadêmica
PCDF	Polícia Civil do Distrito Federal
PDAD	Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios
PDOT	Plano Diretor de Organização Territorial do Distrito Federal
PEA	População Economicamente Ativa
PIA	População em Idade Ativa
PJC	Programa Justiça Comunitária
PJR	Programa Justiça Restaurativa
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
PRONUMEC	Programa de Núcleos de Mediação Comunitária
PT	Partido dos Trabalhadores
RJ	Rio de Janeiro
RS	Rio Grande do Sul
SEDEST	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda
SEDESTMIDH	Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos
SEDF	Secretaria de Estado de Educação
SEJUS-DF	Secretaria de Estado de Justiça do Distrito Federal
SLU	Serviço de Limpeza Urbana
SP	São Paulo
SRJ	Secretaria de Reforma do Judiciário
SSP/DF	Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
UAMA	Unidade de Atendimento em Meio Aberto
UPT	Unidade de Planejamento Territorial
VEMSE	Vara de Execução de Medidas Socioeducativas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
1 PROGRAMA JUSTIÇA COMUNITÁRIA: um estudo a partir da experiência	21
1.1 Justiça Comunitária: aspectos conceituais	21
1.2 Programa Justiça Comunitária da Secretaria de Reforma do Judiciário	26
1.3 Programa Justiça Comunitária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios	31
1.3.1 Breve histórico	31
1.3.2 Abrangência territorial do Programa Justiça Comunitária	32
1.3.3 Estrutura administrativa	38
1.3.4 Agentes Comunitários	38
1.3.5 Casos encaminhados ao Programa Justiça Comunitária	43
1.3.6 Atividades realizadas pelo PJC e seus eixos de atuação	44
1.3.7 Projetos do Programa Justiça Comunitária	50
1.3.7.1. Projeto Fênix	51
1.3.7.2. Projeto Vozes da paz	52
1.3.7.3. Projeto Ubuntu	54
1.3.7.4. Projeto Dores e Delícias de Ser Mulher - Rodas de Mulheres	56
1.3.7.5. Rodas de Conversa - Grupos de homens	56
1.3.8 Mediações técnicas	57
1.3.9 Conclusões	57
2 PROGRAMA JUSTIÇA RESTAURATIVA: um estudo a partir da experiência	58
2.1 Justiça Restaurativa: aspectos conceituais	58
2.2 Breve Histórico	64
2.3 Abrangência territorial do Programa Justiça Restaurativa	66
2.4 Estrutura administrativa	69
2.5 Atores	71
2.5.1. Facilitadores	72
2.5.2. Supervisores	74
2.5.3. Instrutores	75
2.6 Código de Ética	76

2.7 Casos encaminhados ao Programa Justiça Restaurativa	78
2.8 Atividades realizadas pelo programa	84
2.8.1 Sessão restaurativa	84
2.8.2 Metodologias	86
2.8.2.1 Mediação vítima-ofensor	87
2.8.2.2 Círculos de paz	88
2.8.3 Outras atividades	90
2.9 Projetos do Programa e parcerias	92
2.9.1 Projeto de Apoio à Pesquisa e à Produção Acadêmica (PAPPA)	92
2.9.2 Projetos “Conciliação com enfoque restaurativo” e “Audiência de Custódia”	92
2.9.3 Justiça Restaurativa nas universidades	93
2.9.4 Projeto Planaltina da Paz	94
2.9.5 Projeto Delegacia	94
2.9.6 Projeto de Acompanhamento pós-encontro restaurativo	95
2.10 Pesquisas de avaliação	95
2.11 Conclusões	99
3 ENTRE MOVIMENTOS DE CONVERGÊNCIA E DIVERGÊNCIA: a justiça restaurativa e a justiça comunitária dentro da lógica judicial	100
3.1 Atores	105
3.2 Formas de atuação	108
3.2.1 Frentes de atuação e atividades	108
3.2.2 Códigos de Ética	113
3.2.3 Procedimentos dos casos atendidos	115
3.3 Casos atendidos pelos programas	115
3.4 Institucionalização	115
3.5 Conclusões	116
CONSIDERAÇÕES FINAIS	123
REFERÊNCIAS	126

INTRODUÇÃO

As expressões “justiça comunitária”¹ e a “justiça restaurativa”² acomodam conceitos amplos, dinâmicos e em construção, que guardam relação com movimentos de formas consensuais de administração de conflitos, num espectro mais alargado do acesso à justiça³, mas não se encerram nessa única área de atuação. Para além, são conceitos em disputa, que têm estampado diversas práticas e experiências no país, sobretudo no âmbito do Poder Judiciário.

Por teorias e vertentes ora dissonantes, ora similares, esses movimentos têm ocupado espaços institucionalizados no Poder Judiciário⁴ brasileiro, nos quais realizam práticas distintas das tipicamente estruturadas – moldadas pela lógica judicial adversarial – e com os quais se relacionam diretamente. E, dentro desses movimentos, se encontram experiências organizadas no formato de ‘projetos’ ou ‘programas’ desde os quais são atribuídos sentidos e valores condizentes com os seus objetivos e ideais.

Especificamente esses dois modelos nominados restaurativos e comunitários de justiça chamam a nossa atenção por proporem, dentro de uma conjuntura predominantemente estatal e judicial, uma maior abertura à comunidade, além de demandarem, ao menos em tese, por mais protagonismo social e pela pluralidade sobre o que pode ser o direito. Inclusive, em algumas de suas vertentes – sobretudo quanto à justiça comunitária, guarnecem expectativas de redesenhar essas instituições profundas de tecnicismos e positivismo jurídico.

No Brasil, essas abordagens costumam materializar-se sob a forma do pluralismo de Estado referido por Antônio Carlos Wolkmer (2015)⁵, partindo da verificação da insuficiência

¹ De maneira geral, tomaremos este conceito como uma justiça que se realize pela e na comunidade, embora seus significados e práticas variem consideravelmente conforme o contexto no qual seja empreendida. No capítulo 1 – especificamente no item 1.1, trabalharemos alguns desses diálogos conceituais.

² Embora não se tenha uma conceituação definida, a justiça restaurativa relaciona-se à seara da administração de conflitos, à medida que propõe formas dialogais e participativas de que as pessoas lidem coletivamente com suas contendas. Entretanto, tal conceito não se resume a isso e será discutido mais detalhadamente no capítulo 2 – especificamente no tópico 2.1.

³ Conferir: José Geraldo de Sousa Junior (2008).

⁴ Essa estrutura que constitucionalmente detém a função jurisdicional é referida neste trabalho não só como o agrupamento dos órgãos públicos que exercem esse tipo de atividade, mas também em alusão às instituições específicas que hospedam – em sua estrutura pautada numa administração de conflitos adversarial e com decisões impositivas – programas relacionados à justiça restaurativa e à justiça comunitária.

⁵ Wolkmer (2015) define esta categoria à medida que traça algumas distinções entre o pluralismo jurídico de Estado e o pluralismo jurídico comunitário: “a) Pluralismo Jurídico de Estado, modelo reconhecido, permitido e controlado pelo Estado, que diante da crise de insuficiência em atender as demandas e exigibilidades por justiça de seu direito engessado, abre-se em parte para recepcionar sob seu manto algumas manifestações alternativas de justiça; e b) Pluralismo Jurídico Comunitário, forças sociais e sujeitos coletivos com identidade e autonomia próprias, independente do controle estatal; manifestação de justiças comunitárias

do direito tradicional para responder às complexidades sociais e buscando adequações que possam suprir parte dessas demandas, sem necessariamente se afastar de lógicas liberais e individualistas. Entrementes, cada projeto ou programa que proponha tais formas dialogais de administração de conflitos, dentre outros aspectos, consegue mobilizar um universo de significações e sentidos conforme os seus propósitos.

Diante disso, o impulso desta pesquisa é justificado na pertinência de conhecer e perceber, sob uma perspectiva crítica e empírica, em quais sentidos essas experiências têm se direcionado, além de como e onde essas concepções dialogais têm se localizado dentro do Poder Judiciário. Aliás, como a literatura costuma ser mais setorizada, abarcando apenas a justiça restaurativa ou a justiça comunitária, olhar para as interseções que transitam entre essas duas esferas enquanto elas acontecem é uma provocação que desperta este trabalho.

No contexto do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), são desenvolvidos, há mais de quinze anos, o Programa Justiça Comunitária (PJC) e o Programa Justiça Restaurativa (PJR). Ambos foram experiências pioneiras, dentro de suas respectivas temáticas, no Brasil. Embora suas atuações independam uma da outra e não dialoguem formalmente entre si, os dois programas empreendem propostas e práticas comuns em determinados aspectos, ainda que contextualizadas e direcionadas em sentidos diferentes.

A partir dessas zonas de contato e de dissonância, emerge o interesse em compreender de que forma a Justiça Comunitária e a Justiça Restaurativa desses programas se desenvolvem dentro da lógica judicial⁶ do TJDFT, que é onde são gestadas. Somam-se a essa finalidade central, os objetivos específicos de identificar e descrever práticas restaurativas comunitárias ou comunitárias restaurativas; conhecer onde os programas se localizam dentro dessa estrutura formal de justiça e quais movimentos desenvolvem; e entender como suas *práxis* se aproximam e se distanciam, compreendendo as suas limitações e potencialidades dentro desse sistema.

Nesse sentido, para entender as realidades desses programas, desenvolvemos esta pesquisa pelas abordagens qualitativa e empírica, através de um estudo de caso acerca das práticas restaurativas-comunitárias dos referidos programas do TJDFT. A nossa opção por este

e suas práticas jurídicas autônomas e independentes da intervenção do Estado, onde manifesta-se um direito mais efetivo, concreto e vivo (WOLKMER, 2015)” (FAGUNDES; WOLKMER, 2016, p. 294).

⁶ Não nos referimos exclusivamente ao TJDFT ao falar em tal lógica, mas às estruturas internas – administrativamente – hierarquizadas e pautadas num modo de administração de conflitos adversarial, adjudicatório, impositivo e pouco participativo, o que parece contrastar com práticas de viés restaurativo e/ou comunitário. “No Brasil, as partes não deliberam entre si, nem têm a liberdade para fazer o cotejamento entre os fatos válidos para o processo. Com isso, ‘a’ verdade é determinada de forma unilateral pela autoridade judicial. É, portanto, o juiz quem determina quais fatos são relevantes para formar o seu ‘convencimento’, ou melhor dizendo, é o juiz quem determina ‘[...] qual narrativa receberá o selo da coisa julgada’ (TRINDADE; KARAM, 2018, p. 62).” (ANGELO; CARDOSO DE OLIVEIRA, 2021, p. 177).

método levou em conta, principalmente, o tipo de pergunta que a pesquisa se empenha em responder – centrada em como ocorre determinado fenômeno – e a possibilidade de desenvolver estudos aprofundados sobre as atividades dos programas Justiça Comunitária e Justiça Restaurativa, que constituem os focos de análise do caso.

Corporificada como uma pesquisa empírica exploratório-descritiva, que se dispõe a retratar detalhadamente os fenômenos, este estudo toma como apoio as técnicas de revisão de literatura sobre o tema, de análise de conteúdo de documentos e de normativas relacionados aos programas analisados – como relatórios de atividades, cartilhas, guias informativos, editais, resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), códigos de ética e portarias do TJDFT; além da realização de consultas baseadas na Lei de Acesso à Informação (LAI) – Lei nº 12.527/2011 – ao Ministério da Justiça e da Segurança Pública e aos supracitados programas do TJDFT, e de conversas semiestruturadas inspiradas em entrevistas com informantes desses órgãos.

A princípio, pretendíamos realizar uma pesquisa de campo que, devido à pandemia, teve que ser adaptada para o formato virtual. Com isso, realizamos uma ampla busca através dos sites oficiais das instituições envolvidas com as práticas analisadas, a fim de obter dados confiáveis. A página da internet do TJDFT – mais especificamente aquelas dedicadas aos programas Justiça Restaurativa e Justiça Comunitária constituiu uma das principais fontes de acesso às informações e aos documentos oficiais que compuseram o corpo de análise – relatórios das atividades anuais⁷, guias orientativos, cartilhas, portarias e resoluções.

Todavia, no decorrer da análise documental, percebemos limitações e lacunas relativas a alguns aspectos, o que nos levou a acionar a LAI e estabelecer contato com o Ministério da Justiça e da Segurança Pública, com a equipe dos programas Justiça Restaurativa e com a do Justiça Comunitária, do TJDFT. Outrossim, também sentimos a necessidade de complementar e ratificar as informações extraídas dos documentos através de conversas com informantes desidentificados⁸ atuantes nessas três esferas – Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça (SRJ/MJ), PJC e PJR.

⁷ Em relação ao Programa Justiça Comunitária, analisamos os relatórios das atividades referentes aos anos compreendidos entre 2013 e 2021. Já no que toca ao Programa Justiça Restaurativa, coletamos informações dos relatórios das atividades dos anos de 2012 a 2021. A escolha por tais datas foi realizada com base nos arquivos que foram disponibilizados no website no decorrer do desenvolvimento desta pesquisa.

⁸ Optamos pela desidentificação para preservar suas identidades. Essas conversas foram baseadas em roteiros temáticos de perguntas – os quais foram disponibilizados com antecedência a cada uma das pessoas com quem entramos em contato – e realizadas através de plataformas de videoconferências, mediante agendamento e sem gravação. Essas oportunidades de diálogos com pessoas constituíram importantes fontes de dados para complementar as lacunas encontradas nos documentos oficiais, assim como para possibilitar que confirmássemos alguns pontos mediante a triangulação das informações.

Além disso, considerando a diversidade dessas fontes pelas quais são obtidos os dados acerca dos programas estudados, realizamos análises de cruzamento que nos permitem confirmá-los e compreendê-los a partir de múltiplos pontos de vista. Essa triangulação permite que lacunas presentes nos documentos sejam sanadas mediante informações adicionais decorrentes de outros mecanismos, como em conversas virtuais com profissionais locais ou em respostas a solicitações de informações a órgãos.

Enfim, organizamos a pesquisa em três momentos centrais, os quais se substancializam sob a forma dos seguintes capítulos. Em linhas gerais, a primeira parte é dedicada a apresentar o tema da Justiça Comunitária em dois sentidos elementares: enquanto uma concepção em movimento e em construção, evocando algumas elaborações conceituais para tanto, e principalmente, como força motriz do Programa Justiça Comunitária do TJDF, descrevendo seu funcionamento como um todo, suas atividades, os atores que a integram e suas vertentes principais. Para mais, um espaço do capítulo é destinado a tecer algumas breves elucidações sobre a proposta nacional de Justiça Comunitária do Ministério da Justiça.

No segundo capítulo, realizamos um movimento similar com o tema da Justiça Restaurativa. Inicialmente, abordamos brevemente algumas tentativas conceituais e o contexto em que a discussão da temática está inserida, para em um segundo momento desenvolvê-la enquanto experiência do Programa Justiça Restaurativa do TJDF. Neste momento medular, apresentamos sua atuação geral, suas práticas, seu histórico e diversos aspectos concernentes ao seu desenvolvimento.

O desígnio dessas duas primeiras seções do texto é, precipuamente, de retratar as vivências dos programas Justiça Comunitária e Justiça Restaurativa dentro do TJDF, de forma que possamos identificar práticas restaurativas e comunitárias, espaços, atores, conceitos e significados manuseados por cada um dos programas em sua relação institucional. A partir desses esforços descritivos, nos encaminhamos para o terceiro e último capítulo, no qual focamos em assimilar como e em quais aspectos os dois programas se relacionam entre si e com o Poder Judiciário.

Por meio deste percurso, pretendemos sinalizar onde essas práticas têm se localizado, se cruzado e se distanciado dentro da estrutura judicial. Não há a pretensão, contudo, de comparar qualitativamente esses dois programas, considerando que se tratam de percursos, abordagens e propostas diferentes; mas de perceber seus pontos de encontro e de distanciamento, suas potencialidades, limitações e relações com a conjuntura que os abarca.

1 PROGRAMA JUSTIÇA COMUNITÁRIA: um estudo a partir da experiência

O foco deste capítulo é a experiência da Justiça Comunitária no âmbito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). A princípio, abordamos previamente alguns aspectos conceituais e algumas propostas nacionais de justiça comunitária; para apresentar, na sequência, os resultados alcançados com a análise documental⁹ sobre o programa e sua institucionalização, somado à análise normativa pertinente.

1.1 Justiça Comunitária: aspectos conceituais

O tema da justiça comunitária transita por diversos caminhos, sentidos e lógicas, ora sendo conduzido por uma ótica mais próxima, ora mais distante do aparato estatal, com ele em consonância ou contraste, variando entre ideários de uma administração consensual de conflitos e formatos não necessariamente consensuais ou pacíficos. Seus conceitos¹⁰ e suas aplicações não se mostram estáticas, mas em construção e em disputa.

Em um espectro mais amplo e geral do conceito de justiça comunitária, encontramos uma constância na atribuição de algumas características e terminologias à tal categoria, tais quais as qualificações como uma justiça democrática, participativa, plural, não neutra, intercultural, de caráter coletivo e que considera parâmetros culturais específicos de cada comunidade. Diversos desses debates envolvem o pluralismo jurídico – sobretudo relacionados às teorias de Wolkmer (2001), acompanhadas de críticas à justiça estatal e sua racionalidade.

Essas adjetivações desdobram-se ainda em várias outras percepções e aspectos, como a caracterização da justiça comunitária enquanto um formato de administração da justiça que

⁹ Algumas das principais fontes de análise foram os Relatórios anuais das atividades do Programa Justiça Comunitária do TJDFT dos anos de 2013 a 2021, as cartilhas e guias produzidos pelo próprio programa, assim como o documento “Relato de uma experiência – Programa Justiça Comunitária do Distrito Federal” (2008) – produzido pela SRJ/MJ e os Relatórios de gestão dos exercícios de 2007 a 2015 do Ministério da Justiça.

¹⁰ Sobre a dinamicidade conceitual que paira acerca da justiça comunitária, Thaisa Souza explica: “(...) se pode deduzir desses e de tantos outros instrumentos de manejo comunitário dos conflitos, é que não se percebe um sistema de caracterização que os identifique precisamente, tampouco regras fixas para sua utilização. Posto que são constructos de um direito que se erige diretamente do mundo material, não é possível retê-los em uma forma conceitual e classificatória precisa, ainda que isto não seja impedimento para concebê-los como emanações de uma normatividade emergente, derivada de uma autonomia social e politicamente construída pelas mesmas comunidades.” (SOUZA, 2004, p. 331).

direciona o foco para as relações de uma comunidade, que considera múltiplos saberes, práticas e conhecimentos, e que problematiza a realidade social, cultural, política e jurídica. Por conseguinte, é relacionada à emergência de condições para a emancipação social, conformando um “paradigma de culturalidade, juridicidade e politização advindo de baixo, da periferia do sistema mundo, da América Latina, para seus próprios problemas herdados do processo colonial” (LEAL; FAGUNDES, 2011, p. 119-120).

Edgar Ardila Amaya, que estuda a temática com enfoque no contexto latino-americano e, sobretudo, colombiano, apresenta a seguinte proposta conceitual:

(...) entende-se como justiça comunitária um conjunto de instâncias e procedimentos por meio dos quais, para situações controversas, os comportamentos legítimos são regulados com base nas normas de uma determinada comunidade ou contexto cultural. É a administração da justiça da comunidade, com base em suas próprias regras e princípios. [...] É comunal na medida em que sua capacidade regulatória deriva de uma dinâmica de identidade e pertencimento à mesma. A existência deste sentimento de pertença é a ponte que permite que os atos processuais e decisórios dessas instituições de justiça desafiem os membros de uma comunidade de forma presente ou tardia. Tal sentimento pode ser causado por afetos ou tradição (ARDILA AMAYA, 2010, p. 82, tradução nossa)¹¹.

Nesse sentido, o autor reforça a diversidade e extensão das práticas de justiça comunitária não somente na Colômbia, mas na América Latina como um todo. Essas experiências podem emergir de tradições de grupos étnicos e outras ligações oriundas de relações de convivências, de canais de leis e políticas públicas e até mesmo de contextos de marginalização e ilegalidade (ARDILA AMAYA, 2016).

Toda essa diversidade revela e reluz muito sobre a relação de proximidade dessas experiências com o Estado. Isto porque essas posições mais afastadas, fronteiriças ou incorporadas ao aparato estatal nos indicam em que medida estão presentes as várias qualificações supracitadas, assim como fazem transparecer importantes questões concernentes às potencialidades, contradições e possibilidades dessas vivências.

Em princípio, percebemos que quando a justiça comunitária é referida como uma manifestação de povos originários, sobretudo no contexto de Estados Plurinacionais, há uma distância e autonomia maior em relação ao Estado. Vívian Lara Cáceres Dan e Diogo de

¹¹ No original: “(...) se entiende por justicia comunitaria a un conjunto de instancias y procedimientos mediante los cuales, para situaciones de controversia, se regulan los comportamientos legítimos a partir de normas propias de una comunidad o contexto cultural específico. Es administración de justicia desde la comunidad, a partir de sus propias reglas y principios. [...] Es comunitaria en tanto su capacidad regulatoria deriva de dinámicas de identidad y pertenencia a lo mismo. La existencia de ese sentimiento de pertenencia es el puente que permite que los actos procedimentales y decisorios de estas instituciones de justicia interpelen de manera presente o diferida a los miembros de una comunidad. Tal sentimiento puede ser ocasionado por afectos o tradición”.

Carvalho Nascimento (2016, p. 357) explicam a justiça comunitária, no cenário boliviano¹², como “instituições de direito consuetudinário baseadas em usos e costumes, que permitem sancionar as condutas reprovadas das pessoas que vivem nessas comunidades sem a intervenção do Estado, sendo de fato (...) realizados dentro da comunidade”.

A mobilização da justiça comunitária nesse campo de sentido costuma aparecer associada a mais algumas outras qualificações, como à multiplicidade de sistemas de justiças, às práticas e tradições originárias, à oralidade na transmissão de conhecimentos, à dinamicidade, à constante transformação e aos valores do *buen vivir*¹³. Em suma, o que se percebe nesse contexto é uma forte proximidade e cruzamento entre o que se designaria por justiça comunitária e por justiça indígena, ambas simbolizando as múltiplas e diversas práticas de administração de conflitos de populações originárias e comunidades tradicionais.

Assim, condução da justiça comunitária por tal sentido costuma retratar realidades mais independentes da justiça estatal, constituídas como uma “justiça comunitária própria” (SÁNCHEZ, 2018, p. 132), que não necessariamente tem sua criação associada a uma norma jurídica, mas que é marginal ou precede o sistema jurídico. Entrementes, cada conjuntura possui singularidades relativas às circunstâncias históricas, geográficas, políticas, econômicas e sociais.

Noutro sentido, uma segunda classificação estipulada por Peralta Sánchez (2018) remete a uma justiça comunitária introduzida e completamente regulamentada pelo Estado¹⁴, na qual os resultados dos processos e procedimentos conciliatórios passam por validação judicial. Esses aspectos reafirmam uma situação de maior dependência e inserção na justiça

¹² A Constituição Política do Estado (2009) carrega o escopo de fundar um novo Estado, reconhecendo a Bolívia enquanto um Estado Plurinacional e dando início a um processo de descolonização dos seus povos. Além do reconhecimento da autonomia jurídica e cultural das sociedades indígenas originárias, é legitimada a coexistência de diversos sistemas de administração da justiça no mesmo nível de respeito e igualdade. “As nações indígenas exercem suas funções jurisdicionais e de competência através de suas autoridades, aplicando seus valores culturais, princípios, normas e procedimentos próprios.” (CÁCERES DAN; NASCIMENTO, 2016, p. 355-356).

¹³ “O bem viver é nas sociedades não modernas (não somente nas bolivianas, mas toda a América Latina) a lógica de relacionar-se com a natureza de modo a consumi-la, sem, no entanto, depredá-la. Não possui a pretensão de enriquecer com o uso dos recursos naturais. Os povos indígenas evidentemente como qualquer outro povo, necessita consumir a natureza para sobreviver, contudo este consumo é reduzido ao nível da subsistência e prestam agradecimentos as suas divindades quando extraem recursos da mãe natureza. Ao atuar desta maneira, sem fins econômicos, é contrariada a lógica estatal ocidental, capitalista pautada na exploração e no lucro.” (CÁCERES DAN; NASCIMENTO, 2016, p. 363).

¹⁴ Nessa formatação, “[o] Estado regula os alcances e a capacidade de gestão da comunidade sobre si mesma. Por exemplo, põe limites a capacidade que tem para atuar no campo penal, e estabelece campos em que auto-regulação da comunidade se prescreve, reconhecendo uma capacidade limitada e subordinada para fazer-lo. E no terreno judicial se organizam as formas de administração da justiça de tal maneira que as estruturas próprias da comunidade tendem a converter-se em prolongamento das estruturas de regulação estatal, em particular do aparato de justiça estatal” (ARDILA AMAYA, 2004, p.83).

estatal, e tal modelo parece dialogar com as experiências brasileiras de justiça comunitária reconhecidas estatalmente.

As conceituações desenvolvidas por Sánchez (2018) remontam às teorias do pluralismo jurídico comunitário-participativo e do pluralismo jurídico de Estado, ambas de Wolkmer (2001). Enquanto a primeira se afirma nas “múltiplas fontes comunitárias e experiências de juridicidade alternativa nas democracias em processo de descolonização” (FAGUNDES; WOLKMER, 2016, p. 306), a segunda associa-se à ideia de políticas públicas e reformas judiciais amparadas na ineficiência do Estado em atender na medida em que é demandado, o que o leva a admitir e incentivar determinadas formas alternativas de justiça.

Para o autor, a espécie de pluralismo jurídico comunitário-participativo figuraria como “um espaço público aberto e compartilhado democraticamente, privilegiando a participação direta de agentes sociais na regulação de instituições-chave da sociedade e possibilitando que o processo histórico se encaminhe por vontade e sob o controle de bases comunitárias” (WOLKMER, 2001, p. 78). Esses fundamentos movimentam uma aceção da justiça comunitária ligada à independência do controle estatal, à autonomia e identidade dos sujeitos sociais e das forças coletivas (WOLKMER, 2015), na contramão do que ocorre com o pluralismo jurídico de Estado, que, embora remodele ideais e princípios, mantém a mesma “ótica liberal/individualista de matriz filosófica iluminista e burguesa que procura se adequar à nova realidade para seguir hegemônica” (FAGUNDES; WOLKMER, 2016, p. 307).

Em reafirmação à caracterização de justiça comunitária própria como aquela que visa romper com as racionalidades e procedimentalidades advindas do direito ocidental, Leal e Fagundes (2011) aduzem:

As formas de justiça comunitária genuinamente local, não apenas observam o caráter da cultura, como também pugnam por meios igualitários (materiais) no sentido que venha beneficiar ambos os sujeitos envolvidos, diferentemente dos mecanismos tradicionais que se aplicam às realidades abstratas. Nos casos de justiça comunitária é observada a realidade concreta em que todos estão submersos e, não ignorando esta, parte-se para princípios de igualdade em sentido antiformalista. Deste intercâmbio participativo e plural, nascem as condições para emancipação social das comunidades oprimidas, rompendo com o caráter individualista, abstrato e homogeneizador da legalidade estatal. Para quem trabalha com justiça comunitária, a origem da discussão se traduz em que “[...] o problema não somos nós. O problema está no lugar onde sempre esteve desde seu nascimento, está na justiça liberal, seus saberes e suas práticas perversas indolentes frente ao sofrimento alheio. Aí está a questão inicial de uma ampla luta pela Justiça” (CHIVI VARGAS, p.10, 2010), fator que reforça a ideia de descolonizar e politizar a luta por um acesso à justiça de base comunitária e participativa no contexto de pluralismo jurídico (FAGUNDES; LEAL, 2011, p. 131).

Esse veemente contraste entre a lógica da justiça estatal e a proposta comunitária permeia as discussões acerca do tema. Recorrentemente, a justiça comunitária é contraposta a características atribuídas a processos estatais de matriz europeia (KAPOCO; NOJIRI, 2019) consagrados pelo direito ocidental, tais quais: formal, procedimentalista, burocrático, hierárquico, centralizado, neutro, individualista, homogeneizador, compartimentalizado (FERRAZZO; LIXA, 2017), “simplista, regulador, castrador” (FAGUNDES; LEAL, 2011, p. 119-120) e até mesmo “excludente, ineficiente, retaliativo” (SÁNCHEZ, 2018, p. 131).

A partir dessas chaves de análise, nota-se como o deslocamento do conceito de justiça comunitária assume novos contornos ao movimentar-se entre um pólo autenticamente comunitário – sobretudo no sentido da autonomia e não intervenção estatal – e outro com maior vinculação ao Estado, ou até mesmo inserção no seu aparato mediante políticas reformistas. Neste último caso, o próprio conceito de justiça comunitária, que costuma aparecer alicerçado à crise da juridicidade monista e à crítica da racionalidade ocidental, enfrenta contradições substanciais.

Para Ardila Amaya (2016), há uma tendência de cooptação¹⁵ das práticas comunitárias quando materializadas no seio da justiça estatal. Isto porque, não obstante se aumente a sua visibilidade, existe uma perda de sua força vetorial e do potencial de transformação, diante desse intrínseco contato com a dinâmica jurídica ideologicamente eurocêntrica, colonial, excludente e discriminatória.

As experiências brasileiras de justiça comunitária – que são reconhecidas estatalmente – costumam ocupar um espaço adjacente ou contido nas instituições estatais, sobretudo do Poder Judiciário, já que no país, oficialmente, não há uma ampla e reconhecida abertura para o pluralismo jurídico, sendo a administração de conflitos praticamente confinada às instâncias judiciais. Essa constituição monista das instituições brasileiras, derivada da política liberal de redução do Direito ao Estado¹⁶ – que estatiza inclusive administração de conflitos e estabelece

¹⁵ Ardila Amaya (2016), com base em Boaventura de Sousa Santos (2007), aborda a cooptação no sentido de uma submissão às estruturas modernas, como uma apropriação e assimilação em que o Ocidente seleciona e incorpora o que lhe pode ser útil, descaracterizando autoridades, normas e valores originários por meio da aculturação.

¹⁶ “O processo de colonização lusitana transportou e adequou o direito positivo europeu enraizado na sociedade liberal-individual à formação das instituições brasileiras. Em decorrência disso, o direito brasileiro fora construído com sustentáculo na hegemonia do poder público sobre as comunidades nativas, ou seja, na prevalência de uma estrutura de domínio estatal em detrimento das vivências das comunidades locais (MASSA, 2009). Esse padrão político-administrativo, pautado no formalismo e no tecnicismo, delineou-se sob uma forma preponderantemente excludente, isto porque negou drasticamente o pluralismo jurídico nativo, engendrando ‘um arcabouço normativo, legitimado pela elite dirigente e por operadores jurisdicionais a serviço dos interesses da Metrópole e que moldou toda uma existência institucional em cima de institutos, ideias e princípios de tradição centralizadora e formalista’ (WOLKMER, 2007, p. 61).” (REBOUÇAS, CARDOSO NETO, BRITO, 2021, p. 08).

a lógica adversarial como a principal forma de resolvê-los, reduz as possibilidades de contato entre comunidade e justiça.

Nas palavras de Boaventura de Sousa Santos:

A experiência de justiça comunitária no Brasil está relacionada com o impulso dos tribunais de justiça estaduais em capacitar novos membros das localidades mais pobres a prestar orientação jurídica e dar solução a problemas que não poderiam ser solucionados devidamente no judiciário ou por não se adequarem às exigências formais/probatórias do juízo ou porque na justiça oficial não obteriam uma pronta resposta. (SANTOS, 2007, p. 52).

Nesse sentido, os projetos e programas que se propõem a desenvolver a justiça comunitária no Brasil transparecem emanar da iniciativa de atores estatais que acreditam no potencial dessas práticas e procuram disputar esse campo de realização da justiça de forma mais democrática e com maior participação social. Esse movimento de busca por reposicionamento dentro da arena judicial tem sido capaz de introduzir nela, ainda que de forma tímida, novos atores, práticas, concepções e interesses.

No Brasil, os projetos e programas que estampam a estirpe de justiça comunitária costumam ter o foco direcionado não só para formas consensuais de administração de conflitos, mas também para a educação em direitos e para o fortalecimento de redes sociais. Além disso, sob tais experiências também paira uma preocupação em desenvolver temáticas atinentes aos direitos humanos e à promoção de uma cultura de paz em comunidades e instituições. Há uma ênfase, por parte dessas iniciativas, nos propósitos de democratização da justiça e emancipação social à margem do Judiciário comum, e a partir do envolvimento de membros da comunidade local na gestão dos próprios conflitos, o que em tese possibilitaria a ampliação do acesso à justiça.

1.2 Programa Justiça Comunitária da Secretaria de Reforma do Judiciário

A princípio, é importante explicar que a denominação “Programa Justiça Comunitária” pode designar experiências de implementação de núcleos de justiça comunitária a nível nacional – vinculadas ao Ministério da Justiça (MJ), por meio da extinta Secretaria de Reforma do

Judiciário (SRJ)¹⁷ – ou local – tal qual o programa pioneiro desenvolvido junto ao TJDFT, que inclusive serviu como modelo na estruturação da proposta nacional. Portanto, em determinados momentos da pesquisa, o termo aludirá à proposta nacional, e em outros, aos projetos locais.

A partir de 2007, a SRJ adotou o eixo “Democratização do Acesso à Justiça” como prioritário e estratégico, segundo o Relatório de Gestão do Exercício de 2007 do Ministério da Justiça, o que aumentou o incentivo e investimento em programas que objetivassem contribuir para instituições de justiça mais acessíveis à população brasileira. Logo, o projeto de uma justiça que se realizaria na, pela e para a comunidade, arrojado com os escopos de fortalecimento dos vínculos sociais, emancipação, protagonismo e participação social, obteve destaque.

Em 2008, quando a SRJ passou a integrar o Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI) – como demonstra o Relatório de Gestão do Exercício de 2008 do Ministério da Justiça, podemos considerar que se iniciou uma das principais tentativas de institucionalização da Justiça Comunitária¹⁸ no país. Havia o objetivo de transformar a experiência até então desenvolvida no âmbito local do Distrito Federal (DF) em uma política pública nacional do PRONASCI, do qual advinham os recursos para a implantação dos núcleos¹⁹.

No redesenho do projeto para a proposta nacional, esses núcleos de justiça comunitária deveriam propiciar sessões de mediação de conflitos, atendimentos psicológicos, assistenciais e jurídicos aos membros da comunidade local, através de uma equipe multidisciplinar – formada por profissionais das áreas de psicologia, assistência social e direito – e de agentes comunitários. As atividades seriam desenvolvidas nos âmbitos da educação para direitos, da mediação comunitária e da articulação de redes, assim como no programa do TJDFT. Outrossim, eram estipuladas algumas etapas para a implementação dos núcleos, que envolviam estruturação, divulgação, capacitação, supervisão e fomento a seminários e oficinas.

¹⁷ O Programa Justiça Comunitária foi constituído como uma ação do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), desenvolvida pelo MJ por meio da SRJ. A SRJ foi criada em 2003, durante o primeiro governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva e extinta em 2016, durante o governo do ex-presidente Michel Miguel Elias Temer Lulia, através do Decreto n.º 8.668, o qual modificou a estrutura regimental do Ministério da Justiça.

¹⁸ A Ação n.º 8857 (Apoio à Implementação de Políticas de Segurança Cidadã) contemplava o Projeto no 55/PI 3006I - Formação de Núcleos de Justiça Comunitária, através do qual eram implantados e fortalecidos os núcleos de justiça comunitária.

¹⁹ Para o período de 2008/2011, a previsão orçamentária consistia em 10 (dez) milhões de reais.

Entre 2008 e 2012, a SRJ, por meio do PRONASCI, colaborou com a implementação de 64 (sessenta e quatro) núcleos de justiça comunitária em 14 (catorze) estados²⁰ e no DF. Com o investimento no valor de R\$19.424.124,45 (dezenove milhões, quatrocentos e vinte e quatro mil, cento e vinte e quatro reais e vinte e cinco centavos), as atividades realizadas pelos mesmos alcançaram a estimativa de 59.018 (cinquenta e nove mil e dezoito) pessoas e 40 (quarenta) municípios.

Essa instalação de núcleos era realizada prioritariamente em localidades que sinalizassem dificuldade de acesso à rede formal de justiça e demonstrassem índices elevados de violência e de criminalidade (ISER, 2012). Isto possivelmente decorria do fato de que a ação estratégica de justiça comunitária estava inserida em macro programas relacionados à segurança cidadã, vinculada a uma atuação de prevenção, o que também proporcionava mais recursos para o projeto.

As formações dos núcleos de justiça comunitária eram concretizadas mediante convênios firmados com os entes e entidades selecionados nos editais de chamamento público de propostas²¹. Assim, o pólo conveniente costumava ser ocupado por governos estaduais e municipais, sociedade civil e atores do sistema de Justiça, como tribunais de justiça, ministérios públicos, defensorias públicas e secretarias de justiça e de direitos humanos.

Dois exemplos significativos de núcleos desenvolvidos através desses convênios ocorrem junto ao Ministério Público do estado do Ceará (MPCE) e ao Governo do Estado de Alagoas.

O primeiro desenvolve atividades junto ao MPCE desde 2007, através da Resolução Resolução de n.º 01/2007, e ostenta a denominação de Programa de Núcleos de Mediação Comunitária (PRONUMEC). Durante mais de quinze anos, a coordenação do referido programa do MPCE foi liderada pelo promotor Edson de Sousa Landim, oportunidade em que foram firmadas parcerias com o PRONASCI, que à época contribuía com a implementação e fortalecimento de núcleos de justiça comunitária. Até o ano de 2020, o PRONUMEC contabilizou treze núcleos de mediação em funcionamento, os quais se localizam não só na cidade de Fortaleza e em suas regiões metropolitanas, mas também no interior do estado. Esse programa do Ceará também atua com projetos voltados à educação para os direitos humanos e

²⁰ Acre, Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Minas Gerais, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, São Paulo e Tocantins.

²¹ Tais informações foram obtidas através de conversas roteirizadas – inspiradas em entrevistas – com agentes que atuaram na Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ), assim como foram ratificadas por meio da análise documental aos Relatórios de Gestão dos Exercícios de 2007 a 2015 do Ministério da Justiça – aos quais tivemos acesso mediante consulta ao Ministério da Justiça e da Segurança Pública.

à animação de redes sociais, mas demonstra ter um foco mais específico na realização da mediação comunitária, diferindo significativamente do modelo de justiça comunitária do programa do TJDFT.

O segundo decorreu das ações do Programa Brasil Mais Seguro²², através do qual se implementou, em 2013, a Casa de Direitos²³ em Jacintinho, bairro da cidade de Maceió. A Casa de Direitos oferta diversos serviços, como orientações sobre direitos, assistência jurídica gratuita, emissão de carteira de trabalho e, também, atua junto a um núcleo de Justiça Comunitária, que possui papel central nesse programa.

Nos projetos em que a justiça comunitária aparece combinada à Casa de Direitos, ocupando um espaço junto ao Poder Executivo²⁴, há uma ênfase ainda maior para que os núcleos se localizem em áreas com forte situação de vulnerabilidade econômica e com altos índices de violência. Outrossim, para além do foco na tríade educação para direitos, mediação comunitária e animações de redes, há também uma expressiva preocupação em garantir dentro desses núcleos o acesso a serviços públicos básicos de acesso à justiça e cidadania.

Em síntese, essas duas experiências refletem modelos de justiça comunitária aplicados junto ao sistema de justiça e ao poder executivo que possuem conjunturas específicas, sendo diferentes entre si e, também, em relação ao programa do TJDFT. E assim, sinalizam para esses dois espaços institucionais, dentro do aparato estatal, em que a justiça comunitária potencialmente pode se desenvolver, cada um com particularidades e focos de atuação característicos.

Na sequência, durante a execução do plano plurianual de 2012-2015, a Secretaria de Reforma do Judiciário fomentou a implementação de mais de 90 (noventa) Núcleos de Justiça Comunitária (NJC) no Brasil. Até o ano de 2015, tem-se a informação de que dezesseis desses núcleos mantinham seus convênios em funcionamento, conforme indica o Relatório de Gestão do Exercício de 2015 do Ministério da Justiça. Ao longo do referido relatório, a Justiça Comunitária foi apontada como uma das metodologias mais bem sucedidas para a

²² O Programa Brasil Mais Seguro foi criado em 2012 pelo governo federal, durante o mandato da presidenta Dilma Rousseff.

²³ Em resumo, consoante o Relatório de Gestão do Exercício de 2013 do Ministério da Justiça, esse projeto da SRJ possuía o objetivo de garantir o acesso à justiça e à cidadania às comunidades em situação de vulnerabilidade através da facilitação de diversos serviços públicos, como registro civil, orientação jurídica, mediação comunitária, emissão de documentos, entre outros. Esse ambiente multifuncional deriva da atuação em rede de diversos atores do sistema de justiça.

²⁴ Nesse modelo de gestão do núcleo de justiça comunitária e da Casa de Direitos, a SRJ atuava principalmente na fase de implementação do núcleo, ao passo que a gestão e a segurança ficavam majoritariamente a cargo do governo estadual e municipal. Conforme o Relatório de Gestão do Exercício de 2013 do Ministério da Justiça, em tal ano o projeto foi iniciado na Cidade de Deus – no Rio de Janeiro/RJ, e em Jacintinho – em Maceió, Alagoas (AL).

administração de conflitos durante a gestão, demonstrando uma expectativa de continuidade de suas ações.

Entrementes, desde o ano de 2016 não são realizados investimentos em novos convênios para a implementação de núcleos de Justiça Comunitária, o que ocorreu, consoante informações oficiais do atual Ministério da Justiça e da Segurança Pública (MJSP)²⁵, devido a questões orçamentárias e financeiras. Diante da mudança de gestão presidencial²⁶ e das consequentes reestruturações dentro do ministério, essa falta de investimentos em novos convênios parece ter seguido para os anos subsequentes, nos quais as ações de Justiça Comunitária vinculadas ao ministério passaram a se concentrar, conforme informações do MJSP, em oficinas, capacitações e cursos.

Em verdade, o que se percebe é que a partir do ano de 2016, a Justiça Comunitária deixou de fazer parte das ações estratégicas e prioritárias do Ministério da Justiça. E em decorrência disso, cessaram os investimentos em novos convênios de implementação e fortalecimento dos núcleos, assim como parou de constar nos relatórios de gestão anual do referido ministério a menção aos projetos de justiça comunitária e a quaisquer investimentos nesse sentido.

Até o presente momento, não houve a concretização de um marco legal ou administrativo nacional que constituísse e regulamentasse formalmente esse conjunto de ações executadas relacionadas à justiça comunitária, apesar de terem existido tentativas; tampouco parece ter existido, com estabilidade, recursos o suficiente direcionados para a manutenção de um projeto de tal magnitude²⁷. Então, apesar das genuínas tentativas de institucionalização da justiça comunitária como uma política nacional, o movimento ocasionado aproximou-se mais de uma ação prioritária dentro de políticas dos governos Lula e Dilma, que conseguiu, naquele período, difundir conhecimentos sobre o tema, implementar e fomentar projetos de justiça comunitária a nível local.

Enfim, tais informações sobre a tentativa de institucionalização da justiça comunitária a nível nacional nos auxiliam a compreender a forma como ela tem sido empenhada e os caminhos que têm percorrido no contexto brasileiro. Contudo, não há intenção aqui de nos

²⁵ Essas informações foram obtidas através do pedido de acesso à informação

²⁶ Em uma breve contextualização, convém destacar que em agosto de 2016 foi aprovado o impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff. Com o afastamento da mesma, o então vice-presidente Michel Temer assumiu o cargo presidencial até dezembro de 2018, sendo que a partir de janeiro de 2019, tal função passou a ser exercida por Jair Bolsonaro.

²⁷ No relatório de gestão do exercício de 2012 do Ministério da Justiça, são indicadas algumas dificuldades de sustentabilidade das ações do projeto Justiça Comunitária, sobretudo em relação à diminuição de recursos do PRONASCI e do possível esgotamento da capacidade operacional na gestão de convênios.

aprofundarmos neste ponto, dado que o foco deste trabalho está localizado no programa de justiça comunitária local do TJDFT, ao qual passaremos a discutir a seguir.

1.3 Programa Justiça Comunitária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios

Este item é dedicado a descrever o funcionamento do programa Justiça Comunitária do TJDFT em seus diversos aspectos. Portanto, abordamos neste momento sobre o seu histórico, abrangência territorial, estrutura administrativa, principais agentes, atividades realizadas e casos atendidos, além de seus projetos com maior destaque, dentre outras questões.

1.3.1 Breve histórico

Constituído no ano 2000, o Projeto Justiça Comunitária do DF decorreu da experiência do Juizado Especial Cível Itinerante TJDFT, que, através de um ônibus adaptado, visava atender localidades com dificuldades de acesso à justiça formal, realizando audiências nesse espaço, de acordo com as informações contidas no documento “Relato de uma experiência – Programa Justiça Comunitária” (2008), produzido pelo Ministério da Justiça. Tal modelo ganhou reconhecimento como uma prática exitosa, capaz de superar obstáculos para o acesso à justiça, sendo reconhecida inclusive pelo Ministério da Justiça.

O projeto emergiu dessa motivação de ampliar o acesso à justiça somada ao interesse pela construção de espaços que possibilitassem o diálogo em comunidades, de modo que os consensos fossem protagonizados por pessoas comuns – que compartilhassem códigos de valores e linguagens comunitárias, ao invés de por operadores do direito (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2008).

Mediante convênio firmado com a Secretaria de Estado de Direitos Humanos da Presidência da República²⁸, e em parceria com o Ministério Público do Distrito Federal, a

²⁸ A Secretaria de Estado de Direitos Humanos da Presidência da República, à época, contribuía com a manutenção das atividades para as quais o TJDFT não possuía recursos. Segundo as informações coletadas junto à equipe do programa, os recursos humanos e materiais sempre ficaram a cargo do TJDFT.

Defensoria Pública do Distrito Federal, a Faculdade de Direito da Universidade de Brasília e, na época, com a Comissão de Direitos Humanos da Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil do Distrito Federal (OAB/DF), o TJDF passou a desenvolver o Programa Justiça Comunitária (PJC), conforme explicitado no documento “Relato de uma experiência – Programa Justiça Comunitária” (2008).

1.3.2 Abrangência territorial do Programa Justiça Comunitária

O Programa Justiça Comunitária possui núcleos localizados nas regiões administrativas de Ceilândia, Taguatinga e Samambaia. Além dessas, abarca também São Sebastião, Planaltina e Paranoá, nas quais são desenvolvidas ações voltadas à educação em direitos em instituições parceiras do programa.

Na cidade satélite Ceilândia, que possui o maior índice populacional do Distrito Federal, é onde se localiza o maior núcleo do programa. Segundo a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD)²⁹ do ano de 2018, a população de Ceilândia à época era de 432.927 (quatrocentos e trinta e dois mil e novecentos e vinte e sete) habitantes, sendo que a maioria (52,8%) destes se identificam como pardos. Outrossim, constatou-se que a idade média era de 31,9 (trinta e um inteiros e nove décimos) anos e que 52,1% (cinquenta e dois inteiros e um décimo percentual) das pessoas responderam ser do sexo feminino. Quanto à origem, tem-se que 59,3% (cinquenta e nove inteiros e três décimos percentuais) da população de Ceilândia informou que nasceu no Distrito Federal, ao passo que 40,7% (quarenta inteiros e sete décimos percentuais) vieram de outros estados, sendo Piauí, Maranhão e Bahia os três mais relatados, respectivamente.

Quanto aos habitantes de Ceilândia com 25 (vinte e cinco) anos ou mais, a maior parte (37,8%) afirma ter ensino médio completo, enquanto 26,5% (vinte e seis inteiros e cinco décimos percentuais) alegam ter o ensino fundamental incompleto e 14,2% (catorze inteiro e dois décimos percentuais) respondem ter cursado o ensino superior completo. No que tange à

²⁹ Pesquisa realizada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) a cada dois anos, na qual são investigados aspectos demográficos, condições sociais e econômicas, situações de trabalho e renda, características do domicílio, condições de infraestrutura urbana, entre outras informações, de cada uma das 31 Regiões Administrativas do DF.

ocupação e ao rendimento, a taxa de participação das pessoas em idade ativa³⁰ seria de 61% (sessenta e um por cento). Por outro lado, percebeu-se que 34,7% (trinta e quatro inteiros e sete décimos percentuais) não estavam estudando ou trabalhando no momento da pesquisa. Já para aqueles que estavam ocupados³¹, 64,2% (sessenta e quatro inteiros e dois décimos percentuais) dos respondentes informaram atuar no setor de Serviços. No que diz respeito à remuneração, o valor médio identificado foi de R\$ 1.931,25 (mil e novecentos e trinta e um e vinte e cinco centavos), à medida que o coeficiente de Gini³² para esta remuneração foi de 0,41 (quarenta e um décimos percentuais) (Codeplan, 2018).

Territorialmente, Ceilândia insere-se na Unidade de Planejamento Territorial³³ Oeste (UPT Oeste), também composta por Taguatinga, Brazlândia e Samambaia. No que concerne à divisão interna, a cidade inicialmente era formada pelos setores M e N Norte. Posteriormente, surgiram outros setores, como o Setor O (1976), Setor Guariroba (1977), Setor P Sul e P Norte (1979), Setor de Indústrias (1980), Expansão do Setor O (1985), QNN 35 a 40 (1988), Setor Q (1989), QNP 22 e 44 (1989) e Setor R (1992), segundo Machado e Sousa (1998).

De acordo com dados do sítio eletrônico do Governo do Distrito Federal (GDF)³⁴, datados de março de 2019, com uma área urbana de pouco mais de 29 km² (vinte e nove quilômetros quadrados), Ceilândia subdivide-se em Ceilândia Centro, Ceilândia Sul, Ceilândia Norte, P Sul, P Norte, Setor O, Expansão do Setor O, QNQ, QNR, Setores de Indústria e de Materiais de Construção e parte do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (área rural) e Setor Privê, além de condomínios que estariam em trâmite de legalização, tais quais o Pôr do Sol e Sol Nascente.

Nesse sentido, convém também expor brevemente sobre o contexto histórico em que tal região administrativa emerge. Segundo a obra “Ceilândia: mapa da cidadania” (1998), de Maria Salete K. Machado e Nair Heloísa Bicalho de Sousa, a cidade surge a partir de um processo de segregação na constituição do espaço urbano de Brasília. Isto porque os trabalhadores que participaram da construção da capital brasileira foram removidos dali e direcionados para as

³⁰ Conforme o PDAD 2018, a soma dos ocupados e desocupados forma a População Economicamente Ativa (PEA), cuja divisão pela População em Idade Ativa (PIA) – todas as pessoas com 14 anos ou mais – resulta na taxa de participação.

³¹ Ademais, no tocante à formalização dos trabalhadores, 59,6% informaram ter carteira de trabalho assinada e 74,3% disseram contribuir para a Previdência Social pública (INSS).

³² Refere-se à medida de desigualdade que varia entre 0 e 1, em que o valor nulo indica igualdade total e o valor unitário indica desigualdade total.

³³ Essas Unidades de Planejamento Territorial (UPT), definidas pelo Plano Diretor de Organização Territorial do Distrito Federal (PDOT), são espaços territoriais do DF que agrupam regiões administrativas próximas.

³⁴ Conferir: <http://www.ceilandia.df.gov.br/2019/03/20/ceilandia-maior-cidade-do-df-completa-48-anos-de-historia-e-crescimento/>

idades-satélites, através da Campanha de Erradicação de Invasões (CEI), que deu origem à nomenclatura Ceilândia.

Como revelam as autoras:

A cidade iniciou sua existência com a marca da exclusão, como depositário dos incômodos habitantes que denegriam a imagem da nova e moderna capital, ocasionando a configuração de um imaginário social negativo em relação aos seus habitantes: a cidade dos erradicados, dos carentes, dos favelados (MACHADO, SOUSA, 1998, p. 16).

Em contrapartida, esta remoção de cerca de oitenta mil trabalhadores³⁵ suscitou forte resistência por parte dos habitantes de Ceilândia, que se empenharam em formar uma identidade própria mediante ações coletivas em prol de dignidade e cidadania. Por volta dos anos 1980, as mobilizações envolviam principalmente questões de moradia e de atividades culturais.

A região administrativa Taguatinga, também inserida na UPT Oeste, conta com uma população urbana de 205.670 (duzentos e cinco mil e seiscentos e setenta) pessoas, conforme dados da PDAD 2018. Com a idade média da população de 36,2 anos, a maior parte (54%) dos respondentes da pesquisa reconheceram-se como do sexo feminino, 45% (quarenta e cinco por cento) identificaram-se como pardos e pardas, e 56,3% (cinquenta e três inteiros e três decimais percentuais) informaram ter nascido no Distrito Federal.

Em relação à escolaridade de pessoas com 25 (vinte e cinco) anos ou mais, 36,8% (trinta e seis inteiros e oito décimos percentuais) informaram que possuem ensino superior completo, 31,8% (trinta e um inteiros e oito décimos percentuais) que cursaram o ensino médio em sua completude e 14,7% (catorze inteiros e sete décimos percentuais) que estudaram até o ensino fundamental, sem chegar a concluí-lo. No que concerne ao trabalho e rendimento, a pesquisa revela que à época 53,1% (cinquenta e três inteiros e um décimo percentual) das pessoas questionadas estavam ocupadas, sendo R\$3.087,89 (três mil e oitenta e sete e oitenta e nove centavos) o valor médio pela remuneração do trabalho principal, majoritariamente (74,3%) exercido no setor de Serviços.

Fundada em 1958, Taguatinga foi a primeira cidade-satélite do Distrito Federal. Todavia, muito antes de denominar-se sob tal forma, a região já era ocupada por tropeiros e

³⁵ Esta transferência compulsória dos moradores das ocupações da Vila do IAPI, da Vila Tenório, da Vila Esperança, da Vila Bernardo Sayão Colombo e do Morro do Querosene para os setores “M” e “N” ao norte de Taguatinga teve início em 27 de março de 1971. Em tal época, a região de Ceilândia ainda era um setor urbano integrado à Taguatinga. Somente em 1975, com o Decreto 2.943, Ceilândia passou a ser reconhecida como cidade-satélite, mas ainda com a subadministração vinculada à Administração Regional de Taguatinga. Contudo, em 1989, mediante a Lei n.º 49, houve o desmembramento da região administrativa de Taguatinga e o reconhecimento oficial de Ceilândia enquanto região administrativa (Codeplan, 2017).

bandeirantes, corporificando-se como um povoado nas proximidades da Fazenda Taguatinga, da qual se origina seu nome, e do Córrego Cortado. Assim como relatado com Ceilândia, muitos trabalhadores que construíram a capital, ocupantes das Vila Amauri, Vila do IAPI, Vila Mercedes, Vila Esperança, Vila Tenório, Urubu e Querosene, foram deslocados para Taguatinga. Oficialmente, a criação desta região administrativa deu-se por meio da Lei nº 4.545, de 10 de dezembro de 1964.

Já na região administrativa Samambaia, também localizada na UPT Oeste e com a população urbana de 232.893 (duzentas e trinta e duas mil, oitocentas e noventa e três) pessoas, consoante a PDAD 2018, a idade média era de 30,6 anos (trinta inteiros e seis décimos). Neste compasso, 51,6% (cinquenta e um inteiros e seis décimos percentuais) dos habitantes respondentes da pesquisa identificaram-se como do sexo feminino, 52% (cinquenta e dois por cento) como pardos e pardas e 61,7% (sessenta e um inteiros e sete décimos percentuais) como naturais do DF. A maior parte dos moradores entrevistados possuía ensino médio completo (35,7%), seguidos por 22,7% (vinte e dois inteiros e sete décimos percentuais) que não concluíram o ensino fundamental e 17,4% (dezessete inteiros e quatro décimos percentuais) que concluíram o ensino superior. Outrossim, 56,1% possuíam ocupação à época da pesquisa, atuando principalmente no setor de Serviços (70,5%) e provendo a quantia de R\$ 2.003,17 (dois mil e três reais e dezessete centavos) como remuneração de trabalho principal.

Inseridas na UPT Norte, as cidades-satélites Sobradinho e Planaltina possuíam a população urbana de, respectivamente, 60.077 (sessenta mil e setenta e sete) e 177.492 (cento e setenta e sete mil e quatrocentos e noventa e duas) pessoas, consoante resultados da PDAD 2018. Em Sobradinho³⁶, constatou-se a idade média de 35,5 (trinta e cinco inteiros e cinco décimos) anos, sendo a população formada majoritariamente por pessoas do sexo feminino (53,3%), que se identificam como brancas (45%) e que nasceram no Distrito Federal (56,1%).

Quanto à escolaridade da população com 25 (vinte e cinco) anos ou mais, tem-se que 33,9% (trinta e três inteiros e nove décimos percentuais) concluíram o ensino médio, 33,6% (trinta e três inteiros e seis décimos percentuais) concluíram o ensino superior e 15,9% (quinze inteiros e nove décimos percentuais) não concluíram o ensino fundamental. Além disso, verificou-se que 47,9% (quarenta e sete inteiros e nove décimos percentuais) dos respondentes

³⁶ “Sobradinho foi fundada em 13 de maio de 1960, com objetivo de abrigar a população que participava da implantação da capital e da ampliação da produção agrícola do DF. A intenção era construir uma ocupação tipicamente rural na região que, desde o séc. XIX, já desenvolvia atividades agropecuárias naquelas terras férteis. Quanto à origem do nome, uma das versões faz alusão a um sobrado (casa com dois pavimentos) que serviu de posto de contagem para controlar o transporte de ouro e cobrar impostos no Sec. XVIII. O nome Sobradinho foi dado ao ribeirão que passava na fazenda onde ficava o posto de contagem e posteriormente denominou a cidade.” (Codeplan, 2018, p. 09).

com 14 (catorze) anos ou mais estavam ocupados, tendo 83,5% (oitenta e três inteiros e cinco décimos percentuais) informado fazer parte do setor de Serviços e receber em torno de 3.265,32 (três mil e duzentos e sessenta e cinco e trinta e dois centavos) como remuneração de trabalho principal (Codeplan, 2018).

Por sua vez, a idade média em Planaltina³⁷ é de 30,9 (trinta inteiros e nove décimos) anos, com 51,7% (cinquenta e um inteiros e sete décimos percentuais) dos respondentes identificando-se como do sexo feminino e 64,4% (sessenta e quatro inteiros e quatro décimos percentuais) reconhecendo-se como pardas e pardos, predominantemente (58%) nascidos no Distrito Federal. Dentre aqueles que possuem 25 (vinte e cinco) anos ou mais, 32,7% (trinta e dois inteiros e sete décimos percentuais) concluíram o ensino médio completo, 32,2% (trinta e dois inteiros e dois décimos percentuais) não chegaram a concluir o ensino fundamental e 15,1% (quinze inteiros e um décimo percentual) alcançaram o ensino superior completo.

Já no que diz respeito ao trabalho e rendimento, 49,5% das pessoas com 14 (catorze) anos ou mais responderam estar ocupadas no momento da pesquisa, com atuação no setor de Serviços por parte de 69,3% (sessenta e três inteiros e três décimos percentuais) dos respondentes e com valor médio como remuneração pelo trabalho principal de R\$ 1.982,64 (mil e novecentos e oitenta e dois e sessenta e quatro centavos).

São Sebastião³⁸ e Paranoá³⁹, regiões administrativas da UPT Leste, possuem população urbana de 115.256 (cento e quinze mil, duzentas e cinquenta e seis) e 65.533 (sessenta e cinco

³⁷ “A ocupação das áreas ao norte do Distrito Federal iniciou-se ainda anteriormente à construção de Brasília, tendo origem com as incursões realizadas pelos bandeirantes paulistas. Assim surgiu Planaltina, o mais antigo núcleo urbano do Distrito Federal, que em 1811 recebeu o nome de Arraial Mestre D’Ármas e que em 1859 passou a denominar-se Distrito de Mestre D’Ármas. Em 1892, os primeiros estudos da Comissão Exploradora do Planalto Central liderada por Luiz Cruls, incluíram, também, a região de Planaltina. Em 1955, a comissão chefiada pelo Marechal José Pessoa Cavalcante delimitou definitivamente o quadrilátero do Distrito Federal, que passou a ocupar uma área de 5.814 K m². Planaltina foi um dos municípios de Goiás que teve seu território dividido, ficando a sua sede dentro da área do Distrito Federal. A outra parte que ficou fora do quadrilátero passou a chamar-se Planaltina de Goiás, conhecida como Brasilinha” (Codeplan, 2018, p. 09).

³⁸ “Há indícios de que a região ao sul da UPT Leste teria sido ocupada por indígenas da etnia Crixás. As terras onde a Agrovila São Sebastião foi implantada são remanescentes das antigas fazendas Taboquinha, Papuda e Cachoeirinha, desapropriadas em 1956(...). Em 1993, foi oficialmente criada a Região Administrativa de São Sebastião - RA XIV, por meio da Lei nº 467, de 25 de junho, data comemorativa do aniversário da cidade. Até então, a região integrava a RA VII – Paranoá. (...). O nome São Sebastião é uma homenagem dada a um dos primeiros comerciantes a chegar na cidade, "seu Sebastião“, que retirava areia ao longo do rio S Bartolomeu.” (Codeplan, 2018, p. 09-10).

³⁹ “A ocupação urbana da área onde se situa a UPT Leste teve início antes da inauguração de Brasília, com a chegada, em janeiro de 1957, dos primeiros trabalhadores para a construção da Barragem do Paranoá, dando origem à vila de mesmo nome que se desenvolveu no entorno daquela obra. Após a inauguração de Brasília, em 1960, os pioneiros permaneceram no local, devido à necessidade de conclusão das obras da usina hidrelétrica. Naquela época, o acampamento de operários denominado Vila Paranoá já abrigava cerca de 3 mil moradores, em 800 barracos assentados ao norte da Barragem. Em 1980, a população da Vila Paranoá já aparecia como a maior área de ocupação espontânea no DF, com 25 mil habitantes. (...) Em 25 de outubro de 1989, com a edição do Decreto nº 49, foi criada a Cidade Satélite do Paranoá e, em 25 de novembro do

mil, quinhentas e trinta e três) pessoas, respectivamente, sendo que os dados verificados em relação à primeira cidade-satélite restringem-se aos estratos: Mangueiral e São Sebastião - Tradicional, conforme demonstra a PDAD 2018.

A idade média em São Sebastião era de 28,9 (vinte e oito inteiros e nove décimos) anos, à medida que 51% (cinquenta e um por cento) da população reconhece-se como do sexo feminino, 53,2% (cinquenta e três inteiros e dois décimos percentuais) percebem-se como pardas e pardos, e 50,5% (cinquenta inteiros e cinco décimos percentuais) nasceram no Distrito Federal. Dentre os respondentes, 31,3% (trinta e um inteiros e três décimos percentuais) concluíram o ensino médio, 29% (vinte e nove por cento) não completaram o ensino fundamental e 18,1% (dezoito inteiros e um décimo porcentual) diplomaram-se em curso de ensino superior; além disso, 60,5% (sessenta inteiros e cinco décimos percentuais) dessas pessoas estavam ocupadas na data da pesquisa, 69,2% (sessenta e nove inteiros e dois décimos percentuais) atuando na área de serviços e recebendo como remuneração de trabalho principal R\$2.090,02 (dois mil e noventa reais e dois centavos).

A cidade-satélite Paranoá tem como idade média 29,5 (vinte e nove inteiros e cinco décimos) anos, constituída sobretudo por pessoas que se reconhecem como do sexo feminino (52,1%), como pardas e pardos (53,2%) e nascidas no DF (61,2%). Os índices de escolaridade mais comuns nesta região administrativa, considerando as pessoas com 25 (vinte e cinco) anos ou mais, são o ensino médio completo (33,8%), o ensino fundamental incompleto (31,6%) e o ensino superior completo (9,9%). À época da realização da PDAD 2018, 52,4% (cinquenta e dois inteiros e quatro décimos percentuais) das pessoas com 14 (catorze) anos ou mais estavam ocupadas, atuando principalmente no setor de serviços (71,1%) e com a remuneração de trabalho principal com o valor médio de R\$ 1.562,99 (mil quinhentos e sessenta e dois reais e noventa e nove centavos).

mesmo ano, o Decreto nº 11.921 estabeleceu os limites da Região Administrativa do Paranoá – RA VII” (Codeplan, 2018, p. 09).

1.3.3 Estrutura administrativa

O programa é estruturado administrativamente por meio da Coordenação do Programa Justiça Comunitária⁴⁰, do Centro do Programa Justiça Comunitária⁴¹, do Núcleo de Apoio ao Programa Justiça Comunitária (NAPJC)⁴², do Núcleo de Formação e Pesquisa em Justiça Comunitária (NPJC)⁴³ e do Conselho Pedagógico⁴⁴. Por conseguinte, tal organização desdobra-se em alguns cargos, como os de Coordenador/a do Programa Justiça Comunitária,

⁴⁰ Conforme informações contidas no sítio eletrônico do programa, à Coordenação do Programa Justiça Comunitária compete: I. Assegurar que as ações desenvolvidas pelo Programa estejam alinhadas com a missão e visão do Tribunal; II. Estabelecer e conduzir políticas e diretrizes gerais de operacionalização e expansão do Programa; III. Desenvolver contatos para promoção de parcerias e convênios com entidades nacionais e internacionais, visando a implementação e autossustentabilidade do Programa.

⁴¹ O Centro do Programa Justiça Comunitária é vinculado à estrutura da Segunda Vice-presidência do TJDF, conforme o art. 291, V, da Portaria GPR 732 de 21/04/2020. Em linhas gerais, na cidade satélite Ceilândia, este Centro do PJC constitui um espaço em que os agentes comunitários podem se encontrar para partilhar experiências, receber orientações, realizar confraternizações, entre outras atividades. Ao Centro do PJC compete: I - estabelecer políticas e diretrizes gerais para a implantação e a operacionalização do Programa Justiça Comunitária; II - estimular a comunidade a desenvolver mecanismos de resolução de conflitos baseados no diálogo, na participação democrática e nos direitos humanos; III - elaborar plano de trabalho anual; IV - apoiar e acompanhar a execução das atividades do Programa Justiça Comunitária; V - apoiar e acompanhar a execução de projetos desenvolvidos pelo Programa Justiça Comunitária; VI - executar projetos e convênios firmados entre o Programa Justiça Comunitária e órgãos e entidades externas; VII - gerenciar o recrutamento, a seleção, a formação, a orientação e a avaliação dos Agentes Comunitários de Justiça e Cidadania; VIII - implantar mecanismos para avaliar a satisfação do usuário; IX - adotar indicadores e propor medidas para aprimorar o Programa Justiça Comunitária; X - auxiliar a Administração Superior do Tribunal na interlocução com outros tribunais, órgãos e instituições, propondo a realização de convênios e parcerias.

⁴² Ao Núcleo de Apoio ao Programa Justiça Comunitária compete: I - acompanhar a execução de contratos e convênios firmados pelo Programa Justiça Comunitária com órgãos e entidades externas, bem como realizar sua eventual prestação de contas; II - realizar ressarcimento financeiro aos Agentes Comunitários de Justiça e Cidadania; III - realizar gestão do banco de dados estatístico do Programa Justiça Comunitária; IV - assessorar a coordenação nas questões administrativas do Programa Justiça Comunitária; V - elaborar, mensalmente, relatórios com indicadores do Programa Justiça Comunitária para envio à Segunda Vice-Presidência; VI - elaborar e encaminhar ao Segundo Vice-Presidente relatório semestral das atividades do Programa Justiça Comunitária.

⁴³ Ao Núcleo de Formação e Pesquisa em Justiça Comunitária compete: I. Dirigir as atividades pedagógicas e administrativas do Núcleo de Formação e Pesquisa; II. Coordenar, orientar e acompanhar as atividades do corpo docente e discente do Núcleo de Formação e Pesquisa; III - planejar e executar o recrutamento e seleção de Agentes Comunitários de Justiça e Cidadania; IV - planejar e executar ações educativas para a formação dos agentes comunitários e da equipe técnica; V - planejar e executar ações educativas decorrentes dos projetos desenvolvidos pelo Programa e em parceria com instituições sociais ou estatais; VI - assessorar o PJC na formação continuada do Agente Comunitário de Justiça e Cidadania. O NPJC também comporta a Escola de Justiça e Cidadania.

⁴⁴ De acordo com a Resolução nº 8, de 08/04/2010, o Conselho Pedagógico é composto pelos membros do atual Núcleo de Formação e Pesquisa, pelos membros da equipe multidisciplinar dos Núcleos Comunitários e pela Coordenação do Programa Justiça Comunitária, tendo funções relativas aos aspectos pedagógicos e educacionais das formações.

Coordenador/a da Escola de Justiça Comunitária, Supervisor/a dos Núcleos e Responsável pelas funções administrativas ligadas ao NPAJC⁴⁵.

Além disso, assim como delineado na proposta nacional sobre justiça comunitária, neste programa do TJDFT também há uma equipe multidisciplinar (composta por advogados, psicólogos, assistentes sociais, artistas, servidores de apoio administrativo, estagiários e juíza coordenadora) e agentes comunitários, que atuam junto aos três eixos do programa – educação para os direitos, mediação comunitária e animação de redes sociais – nas localidades abarcadas pelo PJC. Até setembro de 2021, cerca de 14 (catorze) servidores públicos do TJDFT⁴⁶ compõem o quadro do programa, os quais se distribuem entre as funções de supervisão, administração e atuação nos núcleos do PJC. Quanto aos agentes comunitários, estima-se que até a mesma data cerca de 20 (vinte) agentes atuantes integrem o programa. Entrementes, esse número costuma variar mais facilmente, já que envolve diversas questões, como disponibilidade e renda⁴⁷.

1.3.4 Agentes Comunitários

Os agentes comunitários são membros das comunidades em que o PJC exerce suas atividades, selecionados através de processos seletivos executados pelo Núcleo de Formação e Pesquisa em Justiça Comunitária, geralmente na frequência de dois em dois anos. Tanto os agentes comunitários quanto os servidores públicos exercem diversas funções em todas as vertentes de atuação do programa; no entanto, as atribuições dos servidores são mais voltadas ao acompanhamento e à formação dos agentes comunitários⁴⁸.

⁴⁵ As nomenclaturas referentes a esses cargos não aparecem formalmente nos documentos publicizados, portanto, não se trata de terminologias estáticas e invariáveis, mas que transparecem o aspecto de oralidade que permeia o programa.

⁴⁶ A disponibilização de servidores (equipe multidisciplinar), de materiais e de ambiências para a instalação e funcionamento dos núcleos do Programa Justiça Comunitária é a principal forma de contribuição do TJDFT para o programa, já que não há direcionamento de outras verbas específicas para o PJC.

⁴⁷ Para que os agentes comunitários consigam acompanhar de forma ativa as atividades do programa, é preciso que disponibilizem semanalmente alguns turnos para tanto. Somado a isso, tem-se que o trabalho dos mesmos é voluntário, visto que não recebem remuneração, apenas reembolso. Essas duas condições, dentre outros fatores, influenciam bastante na permanência ou não dos agentes no programa.

⁴⁸ Os agentes comunitários também participam ativamente do processo de formação de novos agentes comunitários.

Conforme o edital do processo seletivo do ano de 2013⁴⁹, o perfil estipulado para esses agentes levava em consideração o interesse em trabalho voluntário, a idade mínima de dezoito anos, a formação no ensino fundamental, a residência na localidade e a disponibilidade de tempo para a função. Porém, com o decorrer dos anos, esse processo de seleção tornou-se mais informal, oral, com menos requisitos – como residir na localidade em que está o núcleo, ter alcançado a maioria e possuir disponibilidade – e, também, com poucos registros documentados⁵⁰.

As fases da seleção de agentes consistem na análise do formulário de inscrição⁵¹; no exame do formulário inserção sócio comunitária e da dinâmica de grupo⁵²; por fim, há a capacitação inicial⁵³.

A formação dos agentes comunitários tem a duração de três anos, sendo frisado no edital da seleção de 2013 que eles apenas receberiam a certificação ao final desses anos. No decorrer desse processo, os agentes comunitários em formação são acompanhados pela equipe multidisciplinar do Programa Justiça Comunitária.

Conforme os relatórios das atividades anuais do PJC, a partir de 2015, mais uma etapa de formação foi incrementada ao processo seletivo, que seria o estágio supervisionado, oportunidade em que os agentes realizam suas atividades sob a supervisão da equipe do programa – composta por servidores e voluntários – por cerca de três meses. Após todos os atendimentos realizados pelo programa, ocorrem encontros de supervisão entre os servidores da equipe técnica e os agentes comunitários em formação, nos quais são discutidas questões comunitárias e áreas do conhecimento que envolvem a atuação do PJC, além de ser estabelecido em quais eixos cada caso será atendido.

No edital de 2013 para a seleção dos agentes comunitários é destacado também o caráter voluntário das atividades desenvolvidas pelos agentes comunitários – ou seja, não essa relação não constitui vínculo empregatício ou funcional, e conseqüentemente, não gera obrigação de natureza previdenciária ou afins. Dessa forma, os agentes apenas são ressarcidos pelas despesas decorrentes dos serviços prestados – gastos com alimentação, telefone e transporte, tendo como

⁴⁹ Conferir: <https://www.tjdft.jus.br/informacoes/cidadania/justica-comunitaria/publicacoes/arquivos>

⁵⁰ Essa informação foi obtida junto a informante que atua no referido programa através de conversas roteirizadas inspiradas em entrevistas.

⁵¹ Neste formulário constam dados pessoais, para análise socioeconômica, profissionais, entre outros.

⁵² Em tal fase, são consideradas a sociabilidade, a criatividade e o potencial para estabelecer relações horizontais na interação com o grupo, conforme Edital do processo seletivo de 2013.

⁵³ Nesta etapa, verifica-se a capacidade de integração dos conteúdos e comentários em sala de aula, de formulação de perguntas, proatividade, nas suas relações com o grupo, na sua atuação na comunidade e no exercício dos conteúdos do curso, como consta no Edital do processo seletivo de 2013.

valor máximo, à época, a quantia de R\$ 190,00 (cento e noventa reais), consoante o documento *Análise da Avaliação de Impacto Social do Programa Justiça Comunitária* (2012).

Esses valores a serem ressarcidos aos agentes comunitários costumavam ser provenientes do Ministério da Justiça, através da Secretaria do Poder Judiciário. Todavia, como é demonstrado na pesquisa de Calimério Gonçalves Junior (2021), diante de mudanças na conjuntura política, tal verba deixou de ser enviada ao programa. Em decorrência disso, o PJC buscou outras articulações e, atualmente, esse ressarcimento é proveniente de uma emenda parlamentar da deputada federal Erika Kokay, filiada ao Partido dos Trabalhadores (PT). À vista disso, o atual valor máximo para ressarcimento é de R\$ 180,00 (cento e oitenta reais); porém, devido a tramitação de convênios e de outros aspectos burocráticos, já houve períodos em que os agentes comunitários não foram restituídos⁵⁴ e ficaram sem previsão concreta de ressarcimento dos valores (GONÇALVES JUNIOR, 2021).

Em que pese o TJDFT disponibilize recursos humanos – servidores que atuam junto à equipe multidisciplinar – e materiais – ambiência física, móveis, computadores e materiais de expediente, não há destinação de valores para o ressarcimento de agentes comunitários. Por tal razão, essa restituição acaba sempre dependendo de arranjos e recursos externos⁵⁵. Enfim, é certo que a questão da voluntariedade e do ressarcimento é um dos pontos mais marcantes para o programa (GONÇALVES JUNIOR, 2021), sobretudo no tocante à sua sustentabilidade e à possibilidade de participação dos agentes – figuras centrais nas ações da justiça comunitária.

Todas essas questões influem para um perfil característico majoritário do/a agente comunitário do PJC, que é evidenciado através das estatísticas que serão apresentadas a seguir e que foram obtidas mediante consultas – baseadas na Lei de Acesso à Informação – junto à equipe do Programa Justiça Comunitária do TJDFT.

Dentre o total de catorze agentes comunitários que atualmente integram o quadro do programa, 47% (quarenta e sete por cento) identificam-se como pardos/as, 33% (trinta e três por cento) como pretos/as e 20% (vinte por cento) como brancos/as. A maioria (33%) deles possui entre 51 (cinquenta e um) e 60 (sessenta) anos, enquanto 27% (vinte e sete por cento) possui mais de 61 (sessenta e um) anos e outros 27% (vinte e sete por cento) possuem entre 41

⁵⁴ Nos anos de 2002 (durante seis meses), 2003 (durante seis meses), 2016 (durante três meses), 2019 (durante cinco meses) e 2021 (durante cinco meses), por falta de recursos externos para custeio dos ressarcimentos aos agentes comunitários nos determinados períodos, muitos deles deixaram de atuar junto ao programa. As atividades do PJC não chegaram a ser suspensas nesses lapsos temporais, pois, mesmo sem esse ressarcimento, alguns agentes comunitários conseguiram continuar atuando junto à comunidade, ao passo que os servidores do programa contribuíram com os demais atendimentos.

⁵⁵ Tais recursos são custeados através de emendas parlamentares, convênios, Ted, entre outras formas de articulação com atores externos ao TJDFT.

(quarenta e um) e 50 (cinquenta) anos; à medida que 7% (sete por cento) possuem entre 31 (trinta e um) e 40 (quarenta) anos, e apenas 6% (seis por cento) têm de 20 (vinte) a 30 (trinta) anos.

No que concerne à ocupação, 33% (trinta e três por cento) estão aposentados, 7% (sete por cento) desempregados, 20% (vinte por cento) são estudantes, 7% (sete por cento) estão empregados e 33% (trinta e três por cento) desenvolvem outras atividades profissionais. Quanto à escolaridade, 67% (sessenta e sete por cento) concluiu o ensino superior, 20% (vinte por cento) concluiu o ensino médio e 12% (doze por cento) possui o ensino superior incompleto. Logo, é perceptível que o quadro de agentes comunitários do programa é predominantemente composto por pessoas pardas e pretas, com mais de 40 (quarenta) anos, formadas em curso superior e que estão aposentadas ou desenvolvem atividades profissionais que não configuram vínculo empregatício.

Como a formação de tal perfil relaciona-se bastante com a questão da voluntariedade, Calimério Gonçalves Junior (2021) levanta algumas importantes reflexões nesse sentido:

Outra contradição central a partir dessa reflexão da institucionalidade, é a questão do trabalho voluntário que os e as agentes desenvolvem. Como foi relatado várias vezes pelos agentes, é difícil desempenhar com regularidade o trabalho no PJC, participar de tudo e contribuir com os atendimentos conciliando com os seus trabalhos que garantem a sua renda, no caso 0 das mulheres com mais dificuldade, pelas horas dedicadas a trabalhos de cuidados. (...) Assim, isso se coloca como uma questão central da institucionalidade do programa que atua dentro do poder judiciário, onde encontramos os mais altos salários do funcionalismo público. Como manter uma estrutura de voluntariado para agentes que dedicam todo o seu tempo e trabalho para contribuir na efetivação dos direitos humanos? Agentes que por vezes se encontram numa situação difícil de renda familiar? Como se dá a relação com uma disparidade de remuneração entre agentes comunitários e servidores, juízes, desembargadores? Como reconhecer materialmente o trabalho desses agentes nessa lógica de voluntariado? É um pouco difícil perceber o voluntariado como uma possibilidade para pessoas que vivem numa realidade periférica de ausências e carências de recursos, de relações de exploração do trabalho, de dificuldades para conseguir estabilidade econômica. A maioria dos agentes, que colaboram com mais tempo no programa, tem um tempo livre e alguma segurança econômica. Boa parte já se encontra na condição de aposentado, podemos observar pela média de idade (...). (GONÇALVES JUNIOR, 2021, p. 145).

Em suma, não obstante a institucionalidade do programa facilite algumas articulações e acesso a direitos, gera também algumas contradições, sobretudo quanto à atuação voluntária dos agentes comunitários

1.3.5 Casos encaminhados ao Programa Justiça Comunitária

O principal meio de chegada de casos ao programa é através dos próprios agentes comunitários, que são procurados pela população ou identificam questões no dia a dia de sua vida em comunidade, bem como por meio das redes sociais⁵⁶ da região administrativa em que o núcleo do programa está instalado, mediante Conselho Tutelar, Postos de Saúde, Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), entre outros. Também há a possibilidade de alguns casos serem remetidos pelo Poder Judiciário ao PJC, porém ocorre com menor frequência⁵⁷.

De acordo com informações obtidas junto a informantes desidentificados, após tomar ciência da existência do conflito, os agentes entram em contato para explicar como funciona o programa, verificam se há interesse no atendimento pelo mesmo e, em caso positivo, agendam uma triagem para conversar e entender melhor sobre a situação. Essa triagem ocorre em duas etapas, a primeira é entre o agente comunitário e a pessoa demandante, já a segunda acontece entre o agente e a pessoa demandada. Caso ambos concordem com o atendimento pelo PJC, marca-se a sessão de mediação ou círculo comunitário⁵⁸. Após esse contato inicial com as pessoas envolvidas no conflito, a equipe do programa se reúne para analisar o caso, compreender em qual eixo se encaixaria e definir os demais encaminhamentos.

No que concerne aos tipos de casos, há uma predominância de chegada ao programa de conflitos familiares e de moradia, como aponta o Relatório de Atividades Anuais do PJC de 2014, no qual se constata que 47% (quarenta e sete por cento) e 15% (quinze por cento), respectivamente, dos conflitos atendidos pelo PJC envolvem essas áreas. Entre os anos de 2010 e 2020, o assunto jurídico específico relativo ao direito de família manteve-se como o mais frequente nos atendimentos do programa, seguido por temáticas relacionadas ao direito de moradia, ao direito das obrigações, ao direito dos contratos, ao direito previdenciário, entre outros diversos temas⁵⁹.

⁵⁶ “O encontro de Rede acontece uma vez por mês em cada um dos Territórios onde se encontra. As reuniões contam com diferentes atores, seja da comunidade, do terceiro setor ou do Estado. No espaço da rede não há hierarquia, pelo contrário, por ser um espaço de todos, busca-se sempre respeitar a horizontalidade. (...) um dos objetivos da Rede é justamente aproximar a comunidade dos órgãos, instituições, programas estatais que atuam nessas comunidades para que possam ouvir e também dar respostas a estas.” (SILVA, 2022, p. 619).

⁵⁷ Essa informação foi obtida junto a informante que atua no referido programa através de conversas roteirizadas inspiradas em entrevistas.

⁵⁸ No caso dos círculos comunitários, esses contatos iniciais com os demandantes e com os demandados são chamados de pré-círculos. Essas práticas circulares passaram a ser empregadas no PJC mais recentemente, com o objetivo de unir mais as ações dos eixos dos programas. Geralmente, os casos de conflitos coletivos costumam ser encaminhados para essas práticas circulares.

⁵⁹ Essas informações foram obtidas através de consulta via e-mail à equipe do Programa Justiça Comunitária do TJDF, com base na Lei de Acesso à Informação (LAI) – Lei n.º 12.527/2011.

Em que pese não exista no programa a limitação específica de que não se pode atender conflitos que adentrem na seara criminal, não é comum que cheguem casos nesse sentido⁶⁰. A equipe do programa realiza uma análise relativa à gravidade das questões que são levadas ao mesmo, além de existir um cuidado maior com determinadas situações e um consenso interno de que o programa não atua em casos que envolvam violências em geral, sobretudo violências contra a mulher e racismo. Outrossim, nas situações em que o conflito já esteja tramitando perante o Poder Judiciário, o PJC sustenta o entendimento de que não cabe a sua atuação⁶¹.

1.3.6 Atividades realizadas pelo PJC e seus eixos de atuação

As atividades exercidas pelos agentes comunitários e pela equipe multidisciplinar do Programa Justiça Comunitária são direcionadas pelos seus eixos de atuação, quais sejam: educação para os direitos; mediação comunitária; e animação das redes sociais.

Em linhas gerais, o eixo de educação para os direitos teria o condão de ampliar o acesso às informações acerca dos direitos dos cidadãos, promovendo a tradução do linguajar codificado e tecnicista jurídico mediante a produção de cartilhas, teatros, filmes, cordéis, dentre outros materiais didáticos e artísticos. Nesse âmbito da educação para os direitos e animação de redes, inserem-se alguns importantes projetos vinculados ao PJC, tais quais o Projeto Fênix, o Projeto Vozes da Paz, o Projeto Ubuntu e os projetos de Rodas de Conversa, os quais serão abordados com maior detalhamento mais adiante.

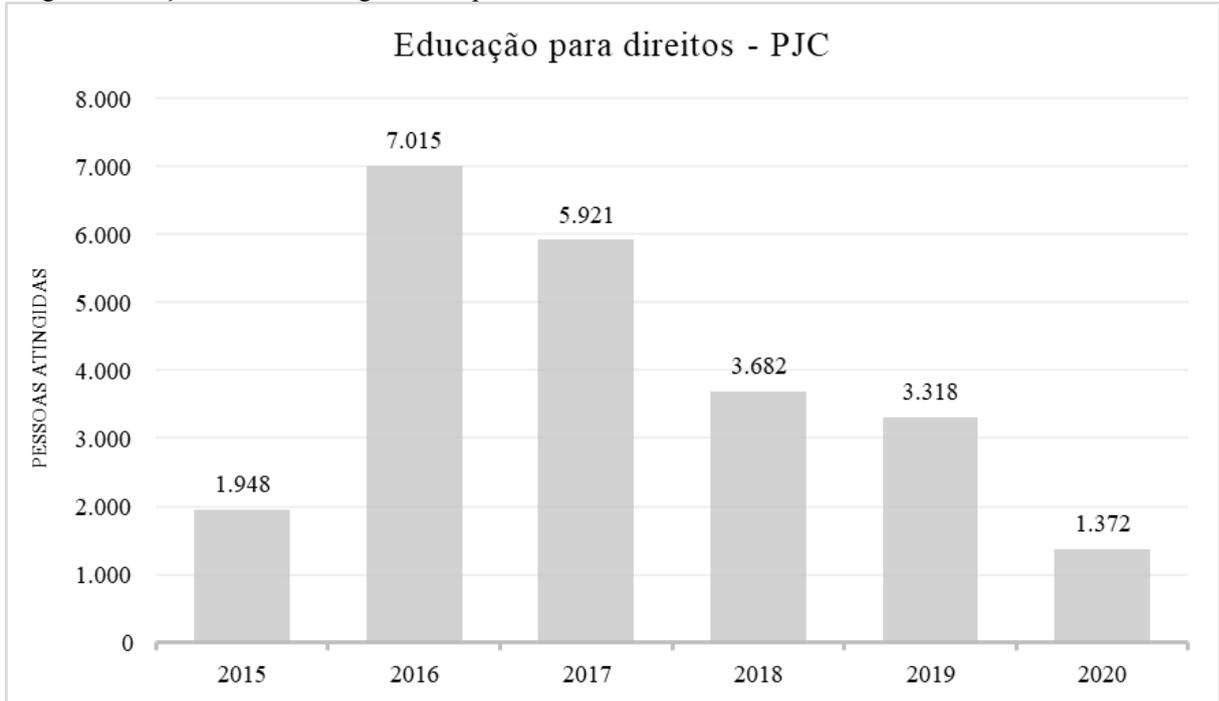
Nos relatórios anuais do Programa Justiça Comunitária referente às atividades desempenhadas em 2015 e 2016, constata-se que se conseguiu atingir uma maior quantidade de pessoas por meio das ações voltadas para a educação em direitos; já no ano de 2020, com o irrompimento da pandemia do coronavírus e interrupção das atividades presenciais, esse quantitativo diminuiu significativamente.

⁶⁰ Entre os anos de 2010 e 2020, poucos atendimentos envolveram conflitos criminais. A porcentagem desses casos não chegou a 5% (cinco por cento) em nenhum dos anos dentro desse lapso temporal.

⁶¹ Essa informação foi obtida junto a informante que atua no referido programa através de conversas roteirizadas inspiradas em entrevistas.

O seguinte gráfico demonstra a quantidade de pessoas atingidas por estes eventos, cursos e palestras sobre informações acerca dos direitos dos cidadãos, entre os anos de 2015 e 2020⁶².

Gráfico 1 – Número de pessoas atingidas pelas atividades voltadas à educação para direitos realizadas pelo Programa Justiça Comunitária organizados por ano.



Elaboração: a autora, 2021.

O segundo eixo, que contempla as atividades de mediações comunitárias, tem o escopo de promover o empoderamento e a emancipação social, oportunizando que as pessoas envolvidas em um conflito reflitam sobre ele. Este método comporta três fases: a pré-mediação 1, a pré-mediação 2 e a sessão de mediação. A princípio, cabe explicar que a pré-mediação 1 e 2 correspondem aos primeiros contatos que os agentes comunitários têm individualmente com os solicitantes e os solicitados, respectivamente. O intuito destas sessões preliminares é conhecer o conflito e as percepções dos envolvidos, explicar a proposta da mediação comunitária, verificar com os envolvidos no conflito a possibilidade de outras pessoas participarem da mediação e, então, registrar os dados daqueles que participarão da sessão de mediação.

⁶² O período delimitado foi escolhido, a princípio, pelo fato de neste momento de coleta estarem disponibilizados no site do TJDFT apenas os relatórios das atividades do PJC referentes aos anos de 2013 a 2020. E, em um segundo momento, o recorte focou nos anos entre 2015 e 2020 por haver uma maior padronização na disponibilização de dados nestes relatórios, possibilitando uma coleta e análise mais concisa de tais dados.

Após essas pré-mediações, o agente comunitário passa a preparar-se para a sessão, através da discussão do caso com a sua tríade profissional⁶³ no Núcleo Comunitário, momento em que deve relacionar decisões e estratégias, consoante demonstra o documento “Relato de uma experiência - Programa Justiça Comunitária do Distrito Federal” (2008). Na sequência, ocorre a sessão de mediação⁶⁴ propriamente dita, na qual será possibilitado que pessoas ali presentes dialoguem acerca do conflito e tentem encontrar um consenso, sob o acompanhamento e facilitação dos agentes de mediação comunitária.

Consoante os relatórios anuais relativos às atividades exercidas entre os anos de 2015 e 2020, ocorreram 179 (cento e setenta e nove) sessões de mediação em 2015; 331 (trezentos e trinta e um) no ano de 2016; 224 (duzentos e vinte e quatro) no ano de 2017; 331 (trezentos e trinta e um) no ano de 2018; 365 (trezentos e sessenta e cinco) no ano de 2019 e 187 (cento e oitenta e sete) no ano de 2020. Nesse viés, os relatórios destacam que tais valores equivalem ao número total de encontros, considerando a pré-mediação 1, a pré-mediação 2 e as sessões de mediação propriamente ditas, pois relatam que a ocorrência ou não de todas as etapas depende exclusivamente da vontade dos participantes⁶⁵.

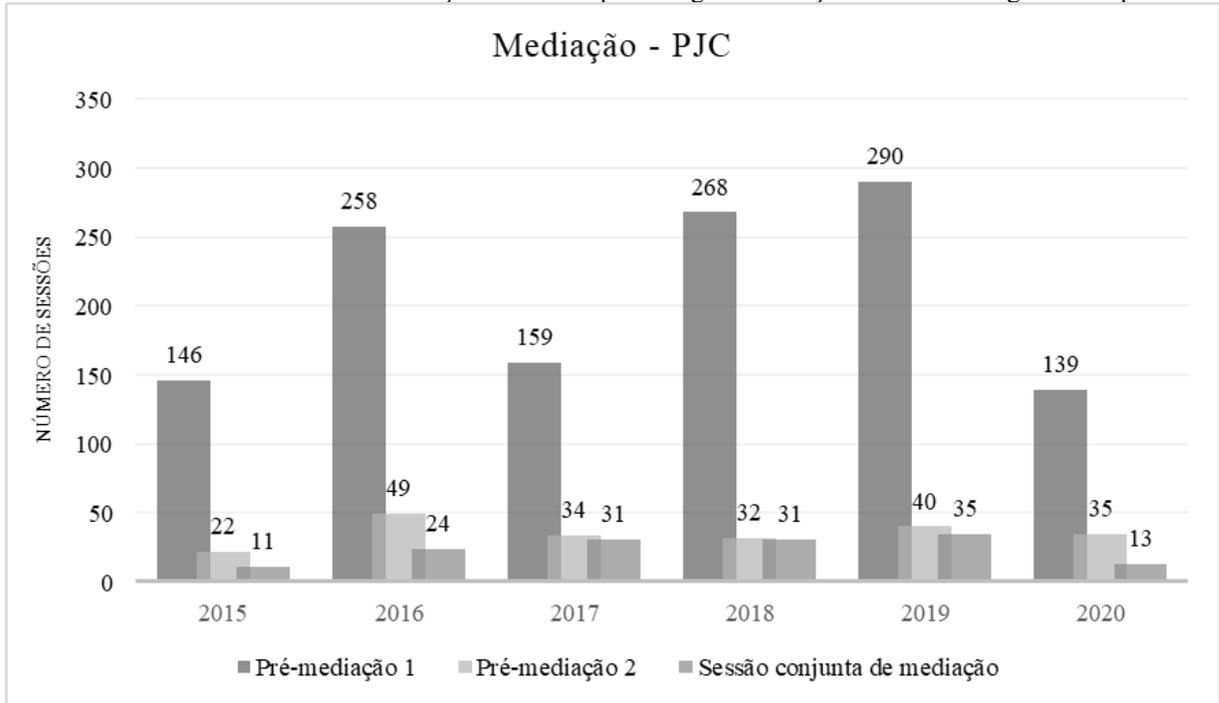
O quadro abaixo demonstra a quantidade de cada tipo de sessões realizadas nos supracitados anos.

⁶³ Com a expansão do programa, a equipe multidisciplinar, desde 2007, começou a organizar-se em tríades compostas por um advogado, um psicólogo e um assistente social, os quais seriam responsáveis pela supervisão e formação continuada de determinada quantia de agentes comunitários.

⁶⁴ Para mais detalhes, ver o documento “Relato de uma experiência - Programa Justiça Comunitária do Distrito Federal”, no qual há uma espécie de guia, indicando passo-a-passo, técnicas e condutas éticas a serem seguidas e utilizadas, pelo agente comunitário, na sessão de mediação.

⁶⁵ Consoante o Relatório Anual referente às atividades do ano de 2014, “Como se trata de uma atividade complexa – envolvendo inúmeros contatos, diálogos e reflexões sobre o caso - considera-se iniciado e contabilizado o processo desde a sua primeira fase. Nesse sentido, o número de processos de mediação equivale ao número de pré-mediação 1, eis que a ocorrência ou não das próximas etapas depende exclusivamente da vontade dos participantes” (TJDFT, 2014, p. 10).

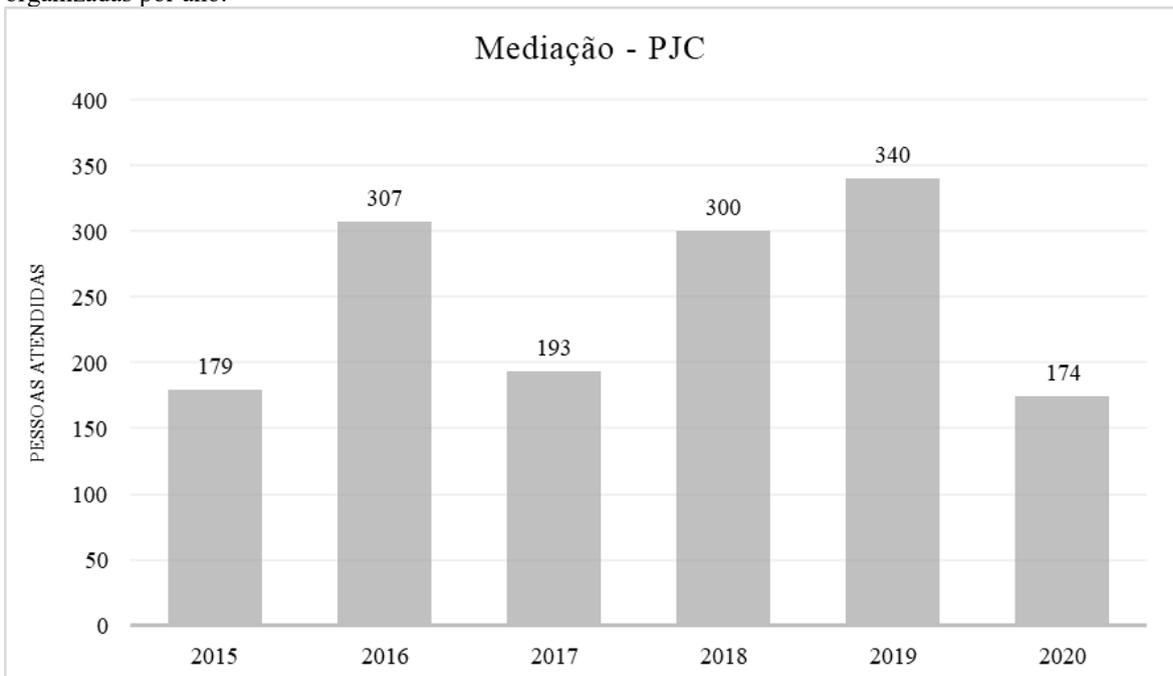
Gráfico 2 – Número de sessões de mediação realizadas pelo Programa Justiça Comunitária organizados por ano.



Elaboração: própria, 2021.

Complementarmente, o gráfico a seguir expõe a quantidade de pessoas atendidas no processo de mediação entre os anos de 2015 e 2020:

Gráfico 3 – Número de pessoas atendidas pelas sessões de mediação realizadas pelo Programa Justiça Comunitária organizadas por ano.



Elaboração: própria, 2021.

Quanto ao índice de acordos, o Programa Justiça Comunitária publicou no relatório de 2013 que 60% (sessenta por cento) das sessões mediações resultaram em acordos, sendo que em tal ano ocorreram 195 (cento e noventa e cinco) “sessões de pré-mediação 1”, 39 (trinta e nove) “sessões de pré-mediação 2” e 15 (quinze) “sessões de mediações conjuntas” – também chamadas de “sessões de mediação propriamente ditas”.

No ano de 2014, o número de mediações que resultaram em acordo alcança a marca de 63% (sessenta e três por cento), sendo que foram realizadas ao todo 123 (cento e vinte e três) “sessões de mediação” – 89 (oitenta e nove) “encontros de pré-mediação 1”, 23 (vinte e três) “encontros de pré-mediação 2” e 11 (onze) “sessões conjuntas de mediação”.

Entretanto, entre os anos de 2015 e 2018, os dados acerca da quantidade de sessões de mediação que resultaram em acordos não mais foram publicados nos relatórios das atividades anuais. Sobre este ponto, vale realçar que nesses relatórios anuais há um parágrafo dedicado a explicar que a mediação não necessariamente é considerada falha pelo simples fato de não ocasionar em um acordo. Isto porque a proposta do PJC com mediação é fomentar o diálogo e a participação da comunidade, possibilitando o empoderamento e protagonismo dos envolvidos no conflito, independentemente de resultar ou não em acordo. Além disso, nos relatórios sempre é ressaltado que apenas os mediadores são considerados legítimos para saber qual o desenlace mais adequado para aquele conflito.

No mais, outra informação que passa a ser suprimida entre 2014 e 2018 é a quantidade de sessões prejudicadas, ou seja, que deixaram de acontecer pela ausência de alguma das pessoas essenciais para a realização da mediação ou outros motivos. Assim, tem-se que em 2013, 8 (oito) sessões de mediação restaram prejudicadas, sendo que 2 (duas) delas não ocorreram por conta da ausência do solicitante, ao passo que 4 (quatro) deixaram de acontecer pela falta do solicitado, e as outras 2 (duas) restaram impossibilitadas pela ausência de ambos.

Em 2019 e 2020, as informações relativas às sessões de mediação voltaram a aparecer de modo mais detalhado nos relatórios do programa, nos quais foram apresentados os quantitativos de acordos e de sessões designadas que não aconteceram. Nesse sentido, tem-se que em 2019 foram firmados 16 (dezesseis) acordos e houve 27 (vinte e sete) sessões prejudicadas, ao passo que em 2020 sucederam 9 (nove) acordos e 11 (onze) sessões prejudicadas.

Enfim, o terceiro eixo concentra-se na animação de redes sociais⁶⁶, que tem o escopo de oportunizar, por meio de reuniões e atividades comunitárias, que as pessoas da comunidade

⁶⁶ O conceito de redes sociais utilizado pelo PJC alicerça-se na perspectiva de Manuel Castells (2000) e considera que “o padrão de organização em rede caracteriza-se pela multiplicidade dos elementos

dialoguem sobre as dificuldades e problemas comuns que partilham, a fim de que possam se organizar, se mobilizar e criar redes solidárias. Por essa lógica, o programa tem o propósito de diminuir o grau de segmentação dessas comunidades e incentivar a criação de espaços nos quais possam se desenvolver a solidariedade, o diálogo, a paz e a autodeterminação, como se propõe no Relato de uma experiência (2008) sobre o PJC/TJDFT.

Nesse âmbito, a função do agente comunitário é atuar como articulador de uma rede de cidadania, operando juntamente com as representações dos movimentos sociais, com a finalidade de conhecer necessidades da comunidade que possam ser convertidas em oportunidade de mobilização social ou de mediações coletivas. De tal modo, a equipe multidisciplinar e os agentes comunitários de cada região organizam reuniões⁶⁷ da Rede Social das regiões administrativas e, também, reuniões em Organizações Não Governamentais (ONGs), para discutir problemáticas comunitárias e divulgar as ações do programa.

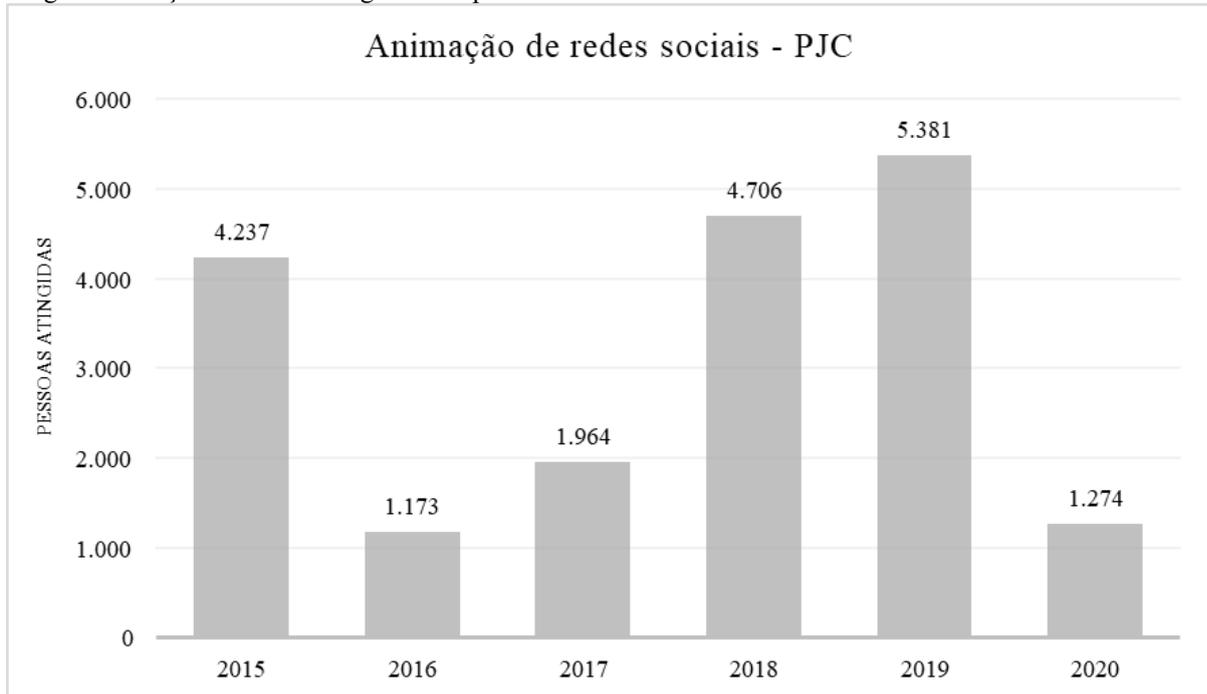
Segundo os relatórios referentes às atividades anuais, em 2015, 2016 e 2017 foram realizadas 39 (trinta e nove), 26 (vinte e seis) e 36 (trinta e seis) atividades comunitárias, tais quais reuniões com a Rede Social de Ceilândia, a Rede Social do Idoso de Ceilândia e, também, em ONGs. No ano de 2018, no qual ocorria expansão para as regiões de Sobradinho/DF e São Sebastião/DF, foram realizadas 67 (sessenta e sete) atividades comunitárias junto à Rede Social de Ceilândia, São Sebastião e Sobradinho, e, também, reuniões em ONGs. Outrossim, em 2019 e 2020, foram empenhadas respectivamente 107 (cento e sete) e 47 (quarenta e sete) atividades nas comunidades das regiões administrativas de Ceilândia, São Sebastião, Samambaia e Taguatinga.

O quadro abaixo expressa a quantidade de pessoas atingidas pelas ações relacionadas ao eixo animação de redes do Programa Justiça Comunitária do TJDFT durante os anos de 2015 a 2020.

interligados de maneira horizontal. Os elos de uma rede se comunicam voluntariamente sob um acordo intrínseco que revela os traços de seu *modus operandi*: ‘o trabalho cooperativo, o respeito à autonomia de cada um dos elementos, a ação coordenada, o compartilhamento de valores e objetivos, a multiliderança, a democracia e, especialmente, a desconcentração do poder. (Martinho, 2002, p. 101)’” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2008, p. 33).

⁶⁷ Conforme destacado no documento “Relato de uma experiência - Programa Justiça Comunitária do Distrito Federal” (2008), essas reuniões objetivam “a) reforçar os vínculos entre os Agentes e a comunidade; b) conhecer a rede de serviços disponível e de movimentos sociais; c) mapear os problemas comunitários; d) captar demandas para a mediação comunitária; e) identificar e estabelecer diálogo com as lideranças locais; f) conhecer os espaços físicos passíveis de realização das sessões de mediação; g) divulgar os objetivos e o funcionamento do Programa; h) avaliar permanentemente o impacto da atuação do Programa.” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2008, p. 36)

Gráfico 4 – Número de pessoas atingidas pelas atividades voltadas à animação de redes sociais realizadas pelo Programa Justiça Comunitária organizadas por ano.



Elaboração: própria, 2021.

1.3.7 Projetos do Programa Justiça Comunitária

Nos eixos de educação para direitos e de animação de redes do PJC, são desenvolvidos alguns projetos em parceria com outros organismos e entidades, os quais difundem conhecimentos acerca dos direitos dos cidadãos e sobre formas não violentas de lidar com os conflitos, pautando em suas discussões problemáticas sociais e outras temáticas que surjam no contexto específico. Por meio da análise dos relatórios anuais de 2013 a 2018, destacam-se os seguintes projetos do programa: o Projeto Fênix⁶⁸, o Projeto Vozes da Paz⁶⁹, o Projeto Ubuntu⁷⁰, o Projeto Dores e Delícias de Ser Mulher - Rodas de Mulheres e, por fim, o projeto Roda de homens.

⁶⁸ Parceria do PJC/TJDFT com o Centro Universitário IESB, com o Serviço de Limpeza Urbana e com a Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos (SEDESTMIDH).

⁶⁹ Firmado entre o PJC/TJDFT e a Secretaria de Estado de Educação (SEDF).

⁷⁰ Parceria do PJC/TJDFT com o Programa Jovem de Expressão, o Coletivo Maria Perifa, a Unidade de Atendimento em Meio Aberto (UAMA) de Ceilândia, da Secretaria da Criança, do IESB e da SEDESTMIDH.

1.3.7.1. Projeto Fênix

O “Projeto Fênix – Reciclando para o Futuro com Cidadania”, iniciado em 2012 por intermédio do Programa Justiça Comunitária e da Coordenação de Gestão Socioambiental do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), teve o intento de auxiliar os catadores e as catadoras de materiais recicláveis do DF no acesso aos direitos humanos, aos direitos sociais e à igualdade de oportunidades.

Dentre as atividades executadas pelo projeto, têm-se as visitas às cooperativas, que buscavam conhecer os problemas enfrentados, as demandas, os recursos e os talentos daquele ambiente, a fim de que se pudessem formular e promover encaminhamentos, cursos, reuniões e formações em mediação e Justiça Comunitária.

Entre o final de 2012 e início de 2013, o projeto dedicou-se à fase de diagnóstico e planejamento de ações. No decorrer de 2013, ocorreram cursos em Ceilândia/DF e Taguatinga/DF, certificando 69 (sessenta e nove) catadores. Em 2014, foram capacitados em mediação comunitária de conflitos 2.070 (dois mil e setenta) catadores do Programa de Agentes de Cidadania Ambiental da SEDEST. Também houve a criação de um Centro de Informações aos Catadores (I-Catador)⁷¹, que foi conjecturado a partir das reclamações dos catadores sobre a dificuldade de acesso às informações referentes às políticas públicas.

A partir de 2015, em fase de renovações de parceria e de redirecionamento, o projeto passa a atuar através de rodas de diálogo, sobretudo com pessoas que trabalhavam no Lixão do Jóquei (conhecido como Lixão Estrutural) e com cooperativas, a pedido do Sistema de Limpeza Urbana (SLU)⁷². Além de tais espaços de conversa, durante esses anos seguintes foram ministradas aulas, promovidos cursos, capacitações e diversas atividades voltadas à animação de redes e educação em direitos.

⁷¹ Nesse projeto, dois servidores da secretaria ficavam à serviço dos catadores no horário de expediente, para que pudessem atendê-los, solucionando dúvidas e difundindo informações.

⁷² Este pedido decorreu de uma crise ocorrida entre a Administração Pública e os catadores de materiais recicláveis, por conta do aviso de desativação do Lixão do Jóquei.

Em 2016, houve a participação do Projeto Fênix no curso do Projeto Pró-Catador⁷³, bem como a realização do Café com Cidadania⁷⁴. No ano de 2017, deu-se continuidade às reuniões com os parceiros do projeto e à atividade Café com Cidadania, sendo promovidos também seminários e cursos de capacitação. Nos anos seguintes, o PJC não mais desenvolveu atividades relacionadas ao projeto Fênix.

1.3.7.2. Projeto Vozes da paz

Constituído em 2013 como projeto-piloto, o Projeto Vozes da Paz carrega o escopo de transmitir princípios e noções de mediação comunitária em escolas de Ceilândia e Samambaia. Este projeto viabiliza não apenas cursos de formação em mediação e justiça comunitária, mas também atividades participativas, como assembleias escolares⁷⁵, oficinas de contação de histórias, teatros, eventos, festivais de talento e outros subprojetos, tais quais o “Mensageiros da Paz”⁷⁶, a “Rádio Vozes da Paz”⁷⁷, a “Gincana da Paz”⁷⁸, o “Projeto Gentileza”⁷⁹, o “Mutirão

⁷³ “O Pró-catador é um projeto do Ministério do Trabalho e Emprego, coordenado pela SEDESTMIDH e executado pelo INESC e atua na melhoria das condições de trabalho, inclusão social e econômica dos catadores de material reciclável, e contribui para a expansão da coleta seletiva de resíduos sólidos nas cidades. A equipe do PJC ministrou aulas aos catadores de materiais recicláveis com o tema “Escuta, conflitos e formas de resolução pacífica”, entre os meses de maio a setembro de 2016, na Fábrica Social, Espaço de Múltiplas Funções da Estrutural e Centro de Juventude da Estrutural. Foram capacitadas 10 turmas, totalizando 399 catadores formados nos princípios da mediação.” (TJDFT, 2016, p. 16).

⁷⁴ Trata-se de uma ação do Projeto Fênix, em parceria com o IESB/Ceilândia, que promove rodas de conversa com os catadores de materiais recicláveis de cooperativas do Distrito Federal, oportunidade em que ocorrem identificação de principais demandas de tais grupos, exposições de informações, planejamentos e avaliações, dentre outros.

⁷⁵ O escopo dessa atividade é oportunizar diálogo, escuta ativa, reconhecimento do outro e corresponsabilidade, promovendo a “democratização do espaço escolar” (TJDFT, 2014, p. 31), através de rodas de conversa em salas de aula, com a mediação dos conflitos surgidos por um professor conselheiro, a partir de uma pauta pré-definida com temas relevantes e atuais para o contexto escolar.

⁷⁶ Os mensageiros da paz são alunos e alunas que representam sua turma, responsáveis pela divulgação de “mensagens de paz” e pela mediação de conflitos que ocorram nessas turmas.

⁷⁷ Tem como objetivo a difusão da “cultura da paz” no ambiente escolar, transmitindo entrevistas, textos para a reflexão, avisos, mensagens de paz e dedicação de músicas.

⁷⁸ Ações que contam com a participação e empenho diário de todos os participantes da escola e objetivam colaborar para uma cultura de paz, conscientizando para a conservação do ambiente escolar, dentre outras pautas.

⁷⁹ Tal projeto é coordenado por uma professora de artes e tem como escopo a difusão de valores e atitudes que contribuam para uma cultura de paz na escola.

da Paz”⁸⁰, o “Galera Amistosa”⁸¹, a “Horta Comunitária”⁸², o “Intervalos Culturais”⁸³, o “Jornal da Paz”⁸⁴, entre outras atividades.

Durante os dois primeiros anos, o projeto direcionou o foco para a sensibilização junto à comunidade escolar, a fim de apresentar o projeto e discutir sua pertinência com os participantes, mas também foram ministrados cursos de capacitação em Círculos de Paz nas instituições parceiras.

No ano de 2014, foi aplicada uma avaliação, pelo PJC, com vinte e dois de seus usuários, a qual demonstrou que 72% (setenta e dois por cento) das pessoas avaliadas consideraram o projeto Vozes da Paz “bom” ou “ótimo”, enquanto 9% (nove por cento) o avaliaram como regular, e 5% (cinco por cento) como péssimo ou ruim. Além do mais, 42% (quarenta e dois por cento) desses usuários entenderam que as suas necessidades foram atendidas de modo satisfatório, 29% (vinte e nove por cento) sentiram que não foram atendidas, 10% (dez por cento) julgaram que tiveram as necessidades atendidas parcialmente e 19% (dezenove por cento) se abstiveram.

Em 2015, diante das avaliações positivas sobre o projeto, planejou-se a inclusão de outras escolas. Contudo, em decorrência das greves ocorridas em tal ano, três novas escolas classes e um centro de ensino fundamental foram incluídos no projeto somente em 2016. Logo, foram realizadas sensibilizações, capacitações e reuniões para a articulação em rede, além de dar continuidade às atividades já existentes e incluir novos projetos – tal qual o intervalo cultural.

As atividades tiveram continuidade no ano de 2017, porém em apenas cinco escolas de Ceilândia, visto que houve a saída de duas delas do projeto por não conseguirem cumprir as etapas de formação do Círculo da Paz e o desenvolvimento de atividades ligadas à cultura de paz.

Já no ano de 2018, o projeto passou a contar com a participação de sete escolas, sendo que seis são localizadas em Ceilândia e uma em Samambaia, o que demonstra a expansão do projeto Vozes da Paz. Inclusive, em tal período foram abertos editais para a inclusão de novas

⁸⁰ Promoção de ações de limpeza e pintura na escola, que foram impulsionadas por meio dos diálogos ocorridos nas assembleias escolares.

⁸¹ Este projeto coordenado por professora da escola utiliza jogos e esportes para propagar valores, como o trabalho em equipe.

⁸² Uso de espaços até então não utilizados na escola para o cultivo de hortaliças, provendo uma maior qualidade na alimentação e, também, promovendo o senso de cooperação e consciência ambiental.

⁸³ Realização de jogos e eventos musicais nas escolas durante os intervalos, como batalhas de rima.

⁸⁴ Trata-se de painel com cartazes para que se transmitam mensagens sobre temas importantes, através de técnicas de comunicação-não-violenta.

escolas nas duas regiões supracitadas. O relatório do referido ano demonstra que os projetos e atividades seguiram sendo desempenhados, com destaque para as ações do Projeto Grandes Leitores, para a parceria firmada com a Biblioteca Pública de Ceilândia e para a Feira de trocas e afetividades.

Durante o ano de 2019, o projeto esteve presente em cinco escolas, quatro localizadas em Ceilândia e uma em Samambaia. Nesse ínterim, ocorreram diversas reuniões coletivas com novos professores para apresentação do projeto, também foram promovidos cursos de formação em Círculos Comunitários para os professores e sensibilizações com os alunos, a fim de conhecer e identificar as necessidades e demandas. Para mais, foram desenvolvidas atividades de círculos escolares, oficina de horta e abraço grátis nessas escolas.

No ano de 2020, o projeto contou com a participação de três escolas em Ceilândia. Contudo, devido às medidas sanitárias adotadas, as atividades presenciais do projeto, assim como as aulas, foram suspensas. Diante disso, o projeto promoveu apenas atividades à distância, como a palestra “Projeto vozes da paz, comunicação em tempos de pandemia - comunicação não violenta, diálogo e teoria do conflito” e participação em eventos *online*.

1.3.7.3. Projeto Ubuntu

De acordo com os relatórios anuais das atividades do Programa Justiça Comunitária, percebe-se que a partir de 2014 debates acerca de questões raciais passam a ocupar um espaço de maior atenção por parte do programa. Inclusive, em tal ano ocorreu uma capacitação – promovida pelo EuroSociAL⁸⁵ junto à SRJ – acerca do tema para três membros da equipe do programa, o que contribuiu para que essa temática fosse abordada nos cursos de formação dos agentes comunitários. Assim, em 2015, desenvolveram-se diálogos entre o PJC e a Secretaria Adjunta de Políticas para a Igualdade Racial do GDF, com o propósito de formalizar uma parceria para a criação do “Projeto Ubuntu - Combate ao Racismo”.

Não obstante tal parceria tenha sido firmada em 2016, impulsionada pelo Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o Genocídio da Juventude Negra⁸⁶, ainda em 2015

⁸⁵ Trata-se de um programa de cooperação técnica da Comissão Europeia para a promoção da coesão social na América Latina. Há uma parceria entre o PJC e o EuroSociAL, através da qual este promove formações, atividades e suporte para a elaboração de materiais no Programa Justiça Comunitária do TJDF.

⁸⁶ O referido relatório da CPI traz algumas recomendações para os Tribunais de Justiça, as quais são salientadas no relatório de atividades do PJC do ano de 2016, quais sejam: “que recomenda aos Tribunais de Justiça: 73.

aconteceram diversas ações. Algumas delas foram a encenação do esquete teatral “Papo reto sobre o racismo”, a promoção do curso “Combate ao racismo: qual seu papel nessa história?” e a realização de oficinas de contação de histórias e da confecção das *Abayomi*⁸⁷.

Nesse sentido, em 2016, com o intuito de construir as bases e fundamentação do projeto, a equipe do Programa Justiça Comunitária dedicou-se a participar de grupos de estudos e seminários sobre a temática do racismo, bem como se reunir com grupos e coletivos que compõem a rede de atuação no campo do Racismo e Juventude, tais quais o Programa Jovem de Expressão, o Coletivo Maria Perifa, o Coletivo Elementos Pretos, Coletivo Reflexo das Ruas, além da Secretaria da Criança, da SEDESTMIDH, do IESB e da Vara de Execução de Medidas Socioeducativas (VEMSE). Ao final deste mesmo ano, o projeto Ubuntu foi aprovado pela Coordenação do Programa Justiça Comunitária.

Nos anos de 2017 e 2018, houve a continuidade das atividades voltadas para a educação em direitos já anteriormente desenvolvidas, como as oficinas de contação de histórias e confecção das *Abayomi* em escolas, as reuniões com parceiros do projeto, a promoção de novas edições do curso sobre combate ao racismo e da peça de teatro “Papo reto sobre racismo”, dentre outras ações. Outrossim, ocorreram palestras, participações em eventos, cursos e seminários, como no Primeiro Encontro Nacional de Juízas e Juizes Negros, no Esquenta Latinidades em comemoração ao Dia da Mulher Negra Latino-Americana e Caribenha, e na Aula mensal sobre o Racismo Institucional com o juiz Fábio Esteves.

Especificamente em 2017, ocorreram também rodas de conversa que dialogaram com outros projetos e movimentos sociais, como a promoção da Roda de Conversa “Racismo x Mediação: um diálogo possível?”, oportunidade em que houve debates entre servidores, militantes e agentes comunitários, e participação na Roda de Conversa sobre Racismo do projeto “Fala Diversidade!” do IESB. Além do mais, em 2018 destaca-se também a promoção do evento Consciência Negra no Judiciário e do Cine debate no fórum de Ceilândia, no qual foi exibido o documentário “A negação do Brasil”.

Em 2019, o projeto promoveu cinco oficinas sobre questões raciais no Brasil, através da parceria com o Núcleo de Assessoramento sobre Usuários de Drogas (NERUD), desenvolveu nove oficinas de contação de histórias e confecção de *abayomis* para estudantes e

Para que promovam parcerias com as diversas instituições do sistema de justiça, os demais poderes e organismos da rede especializada de atendimento social à juventude em situação de violência, com vistas ao oferecimento de capacitação permanente e interdisciplinar aos integrantes da rede. 74. Para que, no âmbito de suas competências, promova o enfrentamento do racismo institucional vivenciado pela juventude negra, entendendo a sua especial situação de vulnerabilidade.” (BRASIL, 2015).

⁸⁷ Em Iorubá, tal palavra significa “encontro precioso, aquele que traz felicidade ou alegria”.

profissionais da educação em escolas do DF, e realizou uma roda sobre racismo durante a ‘Semana para a Vida’ de um centro de ensino médio em Samambaia. Por fim, no ano de 2020, os agentes comunitários participaram de sete oficinas sobre reflexão acerca de questões raciais, assim como integraram os debates da ‘Semana de Diálogos sobre a Educação Étnico-Racial e Antirracista’ (CEMEIT), e do evento ‘Novembro Negro’, do TJDFT.

1.3.7.4. Projeto Dores e Delícias de Ser Mulher - Rodas de Mulheres

A partir do ano de 2019, o programa teve a iniciativa de desenvolver um projeto direcionado à promoção de igualdade de gênero nas comunidades em que atua, com foco especificamente na capacitação de servidoras/es e agentes comunitários na identificação de casos que envolvam questões de gênero, bem como no atendimento e condução dos processos circulares ou mediações comunitárias nos mesmos. As atividades do projeto têm sido realizadas através de cursos e rodas de mulheres⁸⁸ em regiões do Distrito Federal.

No decorrer do ano em que o projeto foi criado, a equipe do programa conseguiu realizar um curso de formação para que as agentes comunitárias e servidoras públicas pudessem conduzir as rodas de diálogos, chamadas de círculos de mulheres. Outrossim, ao firmarem parceria com a creche Semente de Luz, localizada em Samambaia, foram empreendidos quatro círculos com as mulheres responsáveis pelas crianças atendidas pela instituição, nos quais houve debates sobre temas referentes ao autocuidado, maternidade, relacionamento conjugal e família. Já no ano seguinte, em 2020, foram realizadas doze rodas de mulheres, que alcançaram aproximadamente cento e vinte e nove mulheres.

1.3.7.5. Rodas de Conversa - Grupos de homens

Em 2020, após a iniciativa do projeto de rodas de mulheres, surgiu o projeto “Rodas de Conversa - Grupos de homens”, com a finalidade de sensibilizar os homens que participam do programa e, assim, aprimorar os debates de gênero. Nesse mesmo ano de sua criação, foram

⁸⁸ A metodologia utilizada nessas rodas de conversas é a dos processos circulares, com base em Kay Pranis.

realizadas cinco rodas de diálogo, nas quais quarenta e uma pessoas compartilharam suas experiências e histórias de vida, ao passo que adentravam em discussões acerca de temáticas relativas a gênero, como a atuação de movimentos feministas e sua importância, violências contra as mulheres, machismos, entre outros.

1.3.8 Mediações técnicas

Para além das atividades especificamente atreladas aos eixos de atuação do Programa Justiça Comunitária, sobressaem-se também as denominadas “capacitações dos servidores do PJC: mediações técnicas”. Os relatórios anuais referentes às atividades do programa explicitam que essas mediações técnicas são formalmente remetidas pelo Juizado Criminal de Ceilândia para serem realizadas por servidores em formação em mediação, sob a supervisão de outros servidores habilitados. Um dos propósitos desses encaminhamentos é que os servidores do programa possam manter-se em contato com a prática e com os preceitos da mediação⁸⁹, já que as mediações comunitárias realizadas no programa são preferencialmente conduzidas pelos agentes comunitários.

1.3.9 Conclusões

Em síntese, este primeiro capítulo buscou realizar um esforço descritivo acerca do funcionamento do Programa Justiça Comunitária do TJDF, à medida que foram identificadas suas práticas, movimentos e posicionamentos dentro da estrutura que o gesta. Somado a isso, foram apresentadas algumas noções conceituais acerca da categoria ‘justiça comunitária’ e delineadas informações acerca da proposta nacional capitaneada pela Secretaria de Reforma do Judiciário. Com isso, pudemos conhecer e compreender as atividades, agentes e práticas que transitam entre a estrutura formal de justiça e a comunidade.

⁸⁹ Para os casos encaminhados pelo Juizado não são realizadas as mediações comunitárias. Por isso, utiliza-se a nomenclatura de mediações técnicas.

2 PROGRAMA JUSTIÇA RESTAURATIVA: um estudo a partir da experiência

Neste momento do trabalho, nos dedicamos a descrever o funcionamento do programa Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) em seus diversos aspectos. Para tanto, apresentamos o seu breve histórico, abrangência territorial, estrutura administrativa, principais atores, atividades realizadas e casos atendidos, além de seus projetos e outros pontos relevantes.

2.1 Justiça Restaurativa: aspectos conceituais

A temática da Justiça Restaurativa (JR) dispõe de uma ampla abertura conceitual. Não há uma definição estática ou acabada a seu respeito, considerando que vem sendo desenvolvida em diversos contextos culturais, históricos, temporais e geográficos. Esse conceito em construção pode transitar por espaços diferenciados e assumir nuances distintas conforme quem o maneje.

Nesse sentido, ora a justiça restaurativa pode ser concebida como uma metodologia a ser aplicada dentro dos sistemas de justiça criminal atuais – como uma outra possibilidade de atuação, ora como um mecanismo de reforma ou até mesmo de abolição da estrutura punitivista, além das compreensões que ultrapassam a seara criminal e a consideram como uma mudança de visão sobre as relações em geral, aplicável a todos conflitos e danos. Assim, suas práticas não se restringem a ambientes institucionalizados ou relativos a sistemas de justiça, mas podem ocupar uma ampla gama de ambientações.

A irrupção das ideias restaurativas, no contexto das sociedades ocidentais contemporâneas, remontam à crise da administração da justiça e aos movimentos que contestavam o sistema penal retributivo⁹⁰. Diante desses anseios, a proposta de uma justiça mais dialogal, participativa e com o protagonismo daqueles que vivem a relação conflituosa sobressaiu-se como uma possível resposta.

Sobre os primeiros indícios de surgimento desse movimento, Daniel Achutti (2016) explica:

⁹⁰ Para mais, conferir: Raffaella da Porciuncula Pallamolla (2009), Eugenio Raúl Zaffaroni (2001) e David Garland (2008).

Em grande medida, os primeiros trabalhos sobre justiça restaurativa refletiram uma insatisfação crescente com o sistema de justiça criminal tradicional, apresentado desde um panorama sombrio e ineficaz que justificaria a adoção de um novo modelo (Morris, 2002; Hoyle, 2010; Van Ness e Strong, 2010). Conforme Braithwaite (2002, p. 8-10), o interesse pela justiça restaurativa no Ocidente surgiu a partir de um programa de reconciliação entre vítima e ofensor na cidade de Kitchener, Ontário (Canadá), no ano de 1974. Tratava-se de programas comunitários que buscavam mediar conflitos entre vítimas e ofensores após a aplicação da decisão judicial. (...) nos anos 1980, os trabalhos de Howard Zehr (1985, 1995), Mark Umbreit (1985, 1994), Kay Pranis (1996), Daniel Van Ness (1986), Tony Marshall (1985) e Martin Wright (1982), somados aos esforços dos juizes neozelandeses Mick Brown e Fred McElrea e da polícia australiana, a justiça restaurativa se tornou um importante movimento social em favor da reforma da justiça criminal na década seguinte (...) (ACHUTTI, 2016, p. 55).

Além disso, alguns movimentos tiveram fortes influências para a emergência desses ideais de justiça restaurativa, como o abolicionismo penal⁹¹, o comunitarismo⁹² e aqueles que lutavam pelos direitos das vítimas⁹³ e pelos temas feministas (ACHUTTI, 2016). Isto porque, respectivamente, denunciavam o sistema carcerário e a lógica punitivista – sugerindo sua abolição e substituição por outro modelo de administração de conflitos, exaltavam a comunidade como o ambiente adequado para o exercício da justiça restaurativa, e buscavam mais atenção para a vítima dentro do sistema de justiça. Por conseguinte, convergiam com as críticas que impulsionaram a emergência dos ideários de justiça restaurativa.

Apesar de não se ter consolidado um conceito estático, completo e incontroverso do que vem a ser, há alguns consensos gerais relacionados aos princípios, características e valores básicos da justiça restaurativa. Tony Marshall a descreve como “um processo pelo qual todas as partes envolvidas em uma ofensa específica se reúnem para decidir coletivamente como lidar

⁹¹ Em suma, “O abolicionismo penal pode ser entendido como um movimento de convergência entre teorias críticas ao sistema e ao modelo de punição penal e práticas que busquem superá-lo, pautando alternativas a ele. A proposta é fruto das políticas contraculturais dos anos 60 do século XX (ACHUTTI, 2014, p. 34 apud COHEN, 1986, p. 3) e ganha força a partir da década de 1970, ancorada no surgimento da criminologia crítica, que buscava romper o cartesianismo e a hegemonia técnico científica dos saberes criminológicos positivistas” (BRITO; LEMME; JACCHIERI, 2021, p. 145). Conferir: Nils Christie (1977), Louk Hulsman (1986), Angela Davis (2018) e Acácio Augusto (2012).

⁹² Nesse movimento, a comunidade é concebida como meio e fim para a justiça restaurativa, tendo em vista que se realizaria uma via de mão dupla, na medida em que a comunidade seria a esfera mais adequada ao desenvolvimento aprofundado da JR, ao que esse desenvolvimento possibilitaria o ressurgimento da vida comunitária, segunda esta corrente (ACHUTTI, 2016). Além disso, faz referência também ao período que antecede a justiça estatal e ao Princípio da Comunidade (JACCOUD, 2005). Conferir Jaccoud (2005) e Achutti (2016).

⁹³ De maneira bastante sintética, o objetivo da vitimologia seria discutir e chamar atenção para a vítima dentro do processo penal, no sentido de problematizar o seu esquecimento e pensar formas de administração de conflitos capazes de resgatá-la. Esse movimento ganhou destaque por volta da década de 80 (PALLAMOLLA, 2008). Conferir Bustos Ramírez; Larrauri Pijoán (1993), Pallamolla (2008) e Jaccoud (2005).

com as suas consequências e implicações para o futuro” (MARSHAL, 1996, p. 37, tradução nossa)⁹⁴.

Em síntese, tal conceituação exterioriza a oportunidade de que as pessoas envolvidas em um conflito participem ativamente das tomadas de decisão acerca de como lidar com o mesmo. Além desse princípio da participação – que configura um dos aspectos mais comuns e centrais nas teorias e aplicações envolvendo a justiça restaurativa, a corresponsabilidade, a reparação, o atendimento às necessidades dos envolvidos, a voluntariedade, a imparcialidade, a confidencialidade e a consensualidade são alguns outros comumente associados e expectáveis às suas práticas, inclusive pelo Conselho Nacional de Justiça na Resolução nº 225/2016.

Contudo, esses princípios elencados não configuram uma lista taxativa ou definitiva. Em verdade, todos esses aspectos conceituais, históricos e principiológicos acerca da justiça restaurativa costumam ser minorados ou amplificados conforme cada autor que os discuta. Então, por já existir uma bibliografia bastante aprofundada nesse sentido⁹⁵, dedicamos este espaço para traçar um panorama introdutório e contextual, sem pretensão de exaurir tais debates teóricos.

Partindo para o contexto específico do Brasil, o tema da justiça restaurativa passou a ser realçado a partir de 2003, com a criação, pelo Ministério da Justiça (MJ), da Secretaria da Reforma do Judiciário (SRJ), que fomentava a utilização dessas práticas especialmente nas áreas criminal e infracional. Em 2005, através dos projetos-piloto⁹⁶ implantados em estruturas judiciárias localizadas em Brasília, Porto Alegre/RS (Rio Grande do Sul) e São Caetano do Sul/SP (São Paulo) ocorreram as primeiras experiências significativas de justiça restaurativa no país (CARDOSO NETO, 2018).

Nesse ínterim, essas práticas foram sendo difundidas e multiplicadas pelo território nacional, sobretudo no âmbito do Poder Judiciário brasileiro, que tem capitaneado o percurso da justiça restaurativa no país. Em 2016, adveio a primeira e mais significativa regulamentação

⁹⁴ No original: “*a process whereby all the parties with a stake in a particular offence come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offence and its implications for the future*” (MARSHAL, 1996, P. 37).

⁹⁵ Para mais, conferir: Zehr, 1985, 2015; Mark Umbreit, 1985; Van Ness, 1986; Braithwaite, 2002; Jaccoud, 2005; Konzen, 2007; Pallamolla, 2009; Achutti, 2016; Cardoso Neto, 2018.

⁹⁶ Tais projetos foram oriundos do projeto “Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro”, da Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ/MJ) em parceria com o PNUD e com Poderes Judiciários estaduais e distrital. O Programa Justiça Restaurativa do TJDF, tema de apreciação deste trabalho, decorreu de um desses projetos.

a esse respeito: a Resolução nº 225 do Conselho Nacional de Justiça⁹⁷, que instituiu a política nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário.

O percurso dessa política nacional de justiça restaurativa compreende dois períodos contíguos. O primeiro seria a etapa de implantação, que durou entre 2005 e 2010, e teve como principais experiências os projetos-pilotos de São Paulo, do Rio Grande do Sul e do Distrito Federal. Já o segundo seria referente à sua institucionalização-expansão, que tem as Resoluções nº 125/2010 e 225/2016 do CNJ como os marcos mais significativos até então (CNJ, 2018, p. 113).

À sua maneira, a prática restaurativa no Brasil vem assumindo contornos próprios através dos projetos e programas que a replicam. O relatório analítico propositivo referente à pesquisa *Pilotando a Justiça Restaurativa: o papel do poder judiciário (2018)*, promovido pelo Conselho Nacional de Justiça e coordenado pela pesquisadora Vera Regina Pereira de Andrade, evidencia a predominância, nas práticas restaurativas judiciais brasileiras, dos marcos teórico-metodológicos de Howard Zehr – teoria das lentes, Kay Pranis – círculos da paz, Dominic Barter e Marshall Rosenberg – comunicação não violenta, da cultura de paz de uma forma mais genérica e de diversos outros saberes. Quanto às modalidades de práticas, há uma hegemonia na utilização dos círculos de paz e dos círculos restaurativos, seguidos pelas mediações e pelas conferências (CNJ, 2018).

A referida pesquisa demonstrou, ainda, que esses programas e projetos que desenvolvem a justiça restaurativa no país têm um foco mais direcionado à aplicação prática do que ao aprofundamento teórico, e que essas influências euroamericanas não têm sido apenas replicadas ao contexto brasileiro, mas co-criadas a partir das experiências singulares de cada um deles. Assim, o que se percebe é “um processo de ‘construção’ que se desenvolve através

⁹⁷ Esta resolução apresenta as diretrizes, os princípios e as atribuições da Justiça Restaurativa, dos tribunais de justiça e dos agentes envolvidos em sua execução. Além disso, opera também um conceito de JR, qual seja: “Art. 1º. A Justiça Restaurativa constitui-se como 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, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, são solucionados de modo estruturado na seguinte forma: I – é necessária a participação do ofensor, e, quando houver, da vítima, bem como, das suas famílias e dos demais envolvidos no fato danoso, com a presença dos representantes da comunidade direta ou indiretamente atingida pelo fato e de um ou mais facilitadores restaurativos; II – as práticas restaurativas serão coordenadas por facilitadores restaurativos capacitados em técnicas autocompositivas e consensuais de solução de conflitos próprias da Justiça Restaurativa, podendo ser servidor do tribunal, agente público, voluntário ou indicado por entidades parceiras; III – as 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.” (CNJ, 2016).

de uma combinatória do importado com o nacional, o regional e o local, a partir dos contextos em que os programas e seus artífices se inserem” (CNJ, 2018, p. 117).

Como o seu trajeto de consolidação no país revela, a justiça restaurativa brasileira tem sido majoritariamente judicial e se concentrado, principalmente, no sistema criminal de justiça, sob uma forma complementar de atuação. Ou seja, sem que haja objetivos de suprimi-lo ou substituí-lo, mas apenas de oferecer uma outra possibilidade dentro do mesmo espaço institucional, o que acarreta a convivência – por vezes contraditória – entre lógicas bastante diferentes.

Esse protagonismo do Poder Judiciário⁹⁸ no que toca às práticas restaurativas guarda algumas particularidades do contexto brasileiro⁹⁹, e tem levantado algumas preocupações em relação ao alcance e à sustentabilidade desses programas. Estas vão desde questões de ordem

⁹⁸ Esse protagonismo revela-se principalmente através das dimensões administrativa – na gestão e implementação de projetos e programas – e processual – no estabelecimento dos critérios e na seleção de casos para o encaminhamento aos núcleos de justiça restaurativa, na definição das condicionantes para fazer jus a *benefícios* penais ou processuais penais e na limitação da abrangência das participações (CARVALHO, ACHUTTI, 2021). Além disso, essa atuação judicial protagonista não se restringe ao judiciário enquanto órgão de gestão, mas também aos seus atores, relacionando-se com um caráter personalista. Consoante Salo Carvalho e Achutti (2021), “o protagonismo não é apenas o do Poder Judiciário, mas de sujeitos específicos que implementam práticas restaurativas como projetos pessoais: ‘confirmou-se, pois, a hipótese do protagonismo exercido pelo Poder Judiciário, seus atores e órgãos conexos (juízes, desembargadores, psicólogos, assistentes sociais, equipes técnicas, sistema de justiça, Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, Conselho Nacional de Justiça) no Brasil, ao qual se deve acrescentar o adjetivo personalizado. Trata-se de um protagonismo personalizado, porque liderado, sobretudo, por pessoas e equipes específicas, e das quais têm dependido, em grande medida, a própria sustentabilidade dos programas’ (Andrade, 2018, p. 153). O diagnóstico realizado pelo CNJ já havia sido antecipado e confirmado por pesquisas acadêmicas do mesmo período que apontam um profundo déficit democrático na implementação das práticas restaurativas no Brasil, exatamente em decorrência da sua adaptação à cultura jurídica tradicional de matriz inquisitorial protagonizada por juízes e demais profissionais (Pallamolla, 2017).” (CARVALHO; ACHUTTI, 2021, p. 25).

⁹⁹ “Em síntese, desenha-se no Brasil um modelo próprio de Justiça Restaurativa, focado na responsabilização do ofensor, na prevenção e na pacificação de conflitos e, ainda, na transformação das subjetividades e das relações intersubjetivas, com alcance ainda muito limitado. Modelo que dista, tanto das matrizes euro-americanas dos países centrais, focadas na participação das vítimas e na reparação dos danos, prioritariamente, quanto das matrizes latino-americanas dos países periféricos, focadas no comunitarismo autóctone, e cuja construção só pode ser compreendida contextualizadamente; ou seja, à luz do contexto brasileiro e regional concreto em que esses programas são fundados e tecem a sua história, e, em especial, à luz da Instituição do Poder Judiciário que os conduz ou “pilota” (CNJ, 2018, p. 161).

legal¹⁰⁰ e operacional¹⁰¹ até questões de ordem democrática¹⁰², epistemológica, cultural e ideológica¹⁰³ (CNJ, 2018). Da mesma maneira, tal relação avança também potencialidades, como a satisfação das pessoas envolvidas nos processos restaurativos, direta e indiretamente, como participantes e facilitadores.

Numa perspectiva crítica, Salo Carvalho e Achutti (2021) alertam para o caráter conservador que tem se mostrado na justiça restaurativa brasileira e chamam atenção para os riscos de replicação da lógica do sistema penal:

(...) a justiça restaurativa também é fruto das perspectivas criminológicas críticas (Achutti, 2014; Giamberardino, 2016; Giamberardino, 2015; Pallamolla, 2009, Carvalho, 2014d), embora persista, no país, uma prática conservadora, conforme procuramos desenvolver neste artigo. E é justamente esse desenvolvimento conservador, apesar da sua emergência na crítica, que torna necessária a afirmação um modelo restaurativo crítico, ciente das características do sistema penal e atento às precauções necessárias para evitar que a sua lógica colonizadora venha a ser replicada sob o rótulo restaurativo (Achutti, 2014; Aertsen, 2017). (CARVALHO; ACHUTTI, 2021, p. 11).

¹⁰⁰ “(...) a Justiça Restaurativa se desenvolve no interior do sistema de justiça, ela está dependente da legislação vigente, que outorga a titularidade da ação penal ao Ministério Público, por meio dos ‘Princípios da obrigatoriedade e da indisponibilidade da ação penal pública’. Esse limite define a residualidade da competência da Justiça Restaurativa em nível processual. Sua superação remete para reformas legais estruturais no âmbito constitucional e infraconstitucional” (CNJ, 2018, p. 159).

¹⁰¹ “Não obstante o apoio dos Tribunais de Justiça no que concerne, sobretudo, à formação, os programas têm se desenvolvido sem alocação de recursos materiais e humanos específicos e suficientes, tendo seu corpo de trabalhadores exercido, regra geral, funções cumuladas com as jornadas de trabalho afetas à sua condição de servidores públicos do sistema de justiça, ou sido implementada essencialmente por voluntários. Idêntica condição afeta os juízes e os desembargadores que lideram os programas e, verdadeiramente, os protagonizam. No mais, uma forte personalização marca tanto os protagonistas quanto os trabalhadores em geral, que seguem com os programas por idealismo e compromisso pessoal. A consequência dessa dupla situação (déficit de recursos mais protagonismo personalizado) é a de que a sustentabilidade dos programas ainda é muito vulnerável no Brasil.” (CNJ, 2018, p. 159-160).

¹⁰² “(...) diz respeito às dificuldades de participação das vítimas, (mesmo das vítimas de violência doméstica), e da comunidade, nas práticas restaurativas, bem como da realização do ciclo completo de Justiça restaurativa (ficando prejudicada, regra geral, a última etapa, a do pós-círculo), em prejuízo do encontro e do diálogo, que constituem o centro de um paradigma autenticamente restaurativo. Neste sentido, se são visíveis os esforços do Poder Judiciário e do CNJ para a construção de uma Justiça Restaurativa aberta à participação das partes e da comunidade, resta concretizar o alargamento desta base, pois seu desenvolvimento é ainda marcado por uma identidade muito vertical, que culmina por reforçar o poder (seletivo) dos juízes e, secundariamente, dos promotores de justiça, policiais e defensores públicos. E, face à dificuldade de se promover o encontro entre as partes, culmina-se por transferir àqueles um poder de intervenção sobre os ofensores que, não raro, assumem a feição de um poder normalizador-moralizador, sobretudo na esfera da justiça infantojuvenil; ou seja, um poder de controle social, em que deveria figurar o poder de dizer à justiça outorgada para as partes. (...)” (CNJ, 2018, p. 160).

¹⁰³ “Trata-se da resistência oferecida pelos próprios profissionais do sistema de justiça às transformações invocadas no âmbito do paradigma emergente, seja pela perpetuação das representações do paradigma punitivo, e, em geral, das mitologias que obstaculizam uma visão ampliada e humanisticamente qualificada da Justiça Restaurativa. Destaca-se, em especial, o confinamento da Justiça Restaurativa aos denominados crimes, infrações, violências, conflitos ou situações consideradas de “menor gravidade” ou “menor potencial ofensivo”, que tanto alimentam o paralelismo da Justiça Restaurativa em relação à justiça oficial quanto obstaculizam o seu alcance a questões de natureza estrutural, como a criminalização da pobreza e das drogas, responsáveis pelo grande encarceramento e genocídio da juventude pobre e negra, sem esse enfrentamento não haverá “pacificação” possível na guerra civil brasileira travada pelo sistema penal e pelas forças da segurança pública, como fratura de classe, raça e gênero” (CNJ, 2018, p. 161).

Para além das experiências inseridas dentro dos sistemas judiciais, há também práticas restaurativas realizadas em outros contextos, como em escolas e comunidades. No entanto, até mesmo essas costumam ter ligação ou serem realizadas pelo Poder Judiciário, como uma forma de atuação preventiva. De uma forma ou de outra, “é o rosto do Poder Judiciário brasileiro que vai modelando, por dentro de suas ambiguidades (a convivência entre um paradigma punitivo dominante e um paradigma restaurativo emergente) o rosto da Justiça Restaurativa judicial possível” (CNJ, 2018, p. 118).

Enfim, não nos aprofundaremos aqui nessas discussões mais específicas, vez que expusemos esses delineamentos com o único fim de localizar o debate e o espaço da justiça restaurativa no cenário brasileiro – que tem se mostrado judicializado e focado na administração de conflitos envolvendo relações interpessoais, sobretudo. Traçado esse panorama conceitual, passamos então a abordar as especificidades das práticas e atividades do programa do TJDFT.

2.2 Breve Histórico

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) iniciou a implementação do Programa Justiça Restaurativa no ano de 2005¹⁰⁴. Sob a forma de um projeto-piloto localizado nos Primeiro e Segundo Juizados Especiais de competência geral do Fórum do Núcleo Bandeirante, essa experiência consistiu em uma das primeiras práticas judiciais de Justiça Restaurativa no Brasil¹⁰⁵, que inclusive contou com o apoio do Ministério da Justiça¹⁰⁶ e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

A implementação desse projeto-piloto consistiu em um dos propósitos do projeto “Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro”, capitaneado pela

¹⁰⁴ Em 2004, através da Portaria Conjunta nº 15 de 21/06/2004, foi constituída uma comissão para verificar a viabilidade de implementação do projeto-piloto Justiça Restaurativa no Núcleo Bandeirante. Mas somente em 2005 a estruturação desse projeto teve início.

¹⁰⁵ Entre os anos de 2004 e 2005, o Ministério da Justiça e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) iniciaram, em parceria, o projeto “Promovendo Práticas Restaurativas no sistema de justiça brasileiro”, o qual teve como objetivo a implementação de três projetos-piloto relacionados à Justiça Restaurativa no Brasil. Esses projetos foram inseridos junto às varas da infância e da juventude em Porto Alegre/RS e São Caetano do Sul/SP, e em Brasília, junto aos Juizados Especiais Criminais (REBOUÇAS, CARDOSO NETO, BRITO, 2021).

¹⁰⁶ Atualmente, o Programa Justiça Restaurativa possui apenas uma parceria – ainda não formalizada – com a Coordenadoria-Geral de Assuntos Judiciários do Departamento de Promoção de Políticas de Justiça da Secretaria Nacional de Justiça, com apoio financeiro para um projeto de Justiça Restaurativa nas escolas. Além de ter firmado, no âmbito do Poder Executivo distrital, alguns termos de cooperação com Secretarias de Estado.

Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ/MJ), pelo PNUD e por Poderes Judiciários estaduais e distrital. Além do seu escopo teórico de difundir a justiça restaurativa através de seminários, eventos, publicações e palestras, o projeto tinha também a intenção de verificar o impacto da aplicação de práticas e princípios atribuídos à justiça restaurativa em conflitos penais judicializados.

À época, a possibilidade de atuação do projeto-piloto do TJDFT restringia-se aos processos criminais que tratassem de infrações de menor potencial ofensivo, previstas na Lei 9.099/95, já que era instalado em juizados especiais do Fórum do Núcleo Bandeirante. Outrossim, a estrutura do então projeto limitava-se a um único Centro Judiciário de Solução de Conflitos e de Cidadania do Programa Justiça Restaurativa (CEJUST), que era vinculado ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPECON)¹⁰⁷.

Ao longo dos anos, a temática da Justiça Restaurativa se difundiu bastante nos sistema de justiça brasileiro, sobretudo pelo constante incentivo do CNJ à adoção de tais práticas pelos Tribunais de Justiça do país, como é notório nas Resoluções 125/2010¹⁰⁸ e 225/2016¹⁰⁹. Nesse sentido, a experiência de justiça restaurativa do TJDFT também cresceu bastante, abrangendo novas regiões administrativas e passando por algumas reestruturações.

O então projeto-piloto desenvolveu-se para uma política judiciária de Justiça Restaurativa do TJDFT, que tem como escopo a implementação¹¹⁰ do modelo restaurativo no sistema de justiça distrital, de modo complementar¹¹¹ à justiça criminal formal. Nesse contexto, a atuação do programa foca em propor reuniões entre pessoas envolvidas em um conflito do

¹⁰⁷ O NUPECON foi extinto pela Portaria Conjunta nº 81, de 28 de setembro de 2017. Os centros judiciários que desenvolvem práticas restaurativas passaram a ser nomeados de CEJURES (Centro Judiciário de Justiça Restaurativa) e a se vincular ao NUJURES (Núcleo Permanente de Justiça Restaurativa).

¹⁰⁸ Em termos gerais, essa resolução do CNJ dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Em seu art. 7º, § 3º, havia um estímulo à criação de programas de mediação penal e de procedimentos restaurativos.

¹⁰⁹ A Resolução 225/2016 do CNJ trata sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário.

¹¹⁰ Consoante o art. 2º da Portaria Conjunta nº 12/2021, “a implementação da política judiciária de Justiça Restaurativa do TJDFT consiste em ações coordenadas nas dimensões: I - relacionais (procedimento, técnica e metodologia), institucionais (mudanças nas estruturas organizacionais) e sociais (corresponsabilidade dos poderes públicos e da sociedade); II - eixos da formação (atuação, supervisão e instrutoria), da mudança institucional (ambiência institucional dos órgãos e instituições) e do fortalecimento da rede (articulação); III - metodologia dos polos irradiadores (participação direta ou supervisão do TJDFT).”.

¹¹¹ Nesse sentido, o programa do TJDFT trabalha com os efeitos da pena que vão além da punição. Não há, de tal maneira, o intuito de substituir a imputação das penas, mas apenas contribuir para o processo de entendimento do fato praticado e suas consequências para os envolvidos no conflito. Essas práticas restaurativas podem ocorrer concomitantemente aos processos criminais em andamento e, também, podem ser realizadas em qualquer fase processual. Nos crimes de menor potencial ofensivo, há a possibilidade de arquivamento do processo por acordo. Entretanto, nos crimes que possuem maior gravidade, isso não é possível, pois o acordo não afeta a aplicação e o cumprimento da pena, sendo possível sua utilização somente para a valoração da pena, caso o/a magistrado/a tenha interesse.

qual tenha decorrido um fato delituoso ou ilícito penal, com o intuito de que, voluntariamente, dialoguem acerca do ocorrido e de suas repercussões na vida de cada um. O objetivo do programa é que seja possibilitada a responsabilização do ofensor, a superação de possíveis traumas das vítimas e a assunção de compromissos mútuos futuros¹¹².

2.3 Abrangência territorial do Programa Justiça Restaurativa

O programa Justiça Restaurativa, que se encontra em constante expansão, contava com atividades presenciais, através de centros judiciários, em várias regiões administrativas do Distrito Federal.

Conforme o relatório das atividades do programa de 2020, até o referido ano, os atendimentos do programa abarcavam as cidades-satélites de Planaltina, Núcleo Bandeirante, Gama, Santa Maria, Taguatinga e Ceilândia. Em Planaltina, Núcleo Bandeirante¹¹³, Gama¹¹⁴ e

¹¹² Conforme o relatório anual das atividades do programa em 2018, na concepção do TJDF, a Justiça Restaurativa representa “a construção de um paradigma de resposta ao crime inspirado na responsabilização e na reparação, convergindo para a racionalização e simplificação do sistema de justiça criminal e guardando, em sua natureza, a humanização das respostas penais, a igualdade na sua aplicação, a desburocratização e a repersonalização dos procedimentos.” (TJDF, 2018, p. 03).

¹¹³ A região administrativa Núcleo Bandeirante integra a Unidade de Planejamento Territorial (UPT) Central Adjacente 2. Segundo a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) do ano de 2018, a Companhia Urbanizadora da Nova Capital (Novacap) elaborou, em 1956, esse traçado urbano referente à região de Núcleo Bandeirante e propiciou a instalação de um complexo de atividades de apoio à construção de Brasília, o qual atenderia os trabalhadores. Inicialmente, tal Núcleo seria transitório e, logo após a construção da capital brasileira, seria removido. Entretanto, em 1961, os moradores reivindicaram a sua fixação, que foi alcançada ainda no mesmo ano através da Lei Federal n. 4.020. O nome “Núcleo Bandeirante” foi escolhido por Juscelino Kubitschek, remontando ao período colonial. Quanto às características sócio-demográficas, a PDAD 2018 identifica que à época a população urbana de Núcleo Bandeirante era de 23.619 pessoas, sendo a idade média na faixa etária de 35 anos. Outrossim, essa região administrativa é composta majoritariamente por pessoas do sexo feminino (53,5%), que se identificam como brancas (45,9%) e que afirmam ser solteiras (50,9% da população a partir de 14 anos) como estado civil. A respeito da origem dos habitantes, a maior parte (51%) informou ter nascido no próprio DF e os que vieram de outro local reportam sua origem principalmente a Goiás. No tocante à escolaridade da população com 25 anos ou mais, a PDAD revela que 37,5% concluíram o ensino superior, 31,5% concluíram o ensino médio e 13,4% possuem o ensino fundamental incompleto. Sobre a ocupação e o rendimento, a taxa de participação das pessoas em idade ativa seria de 61,5%, ao passo que 27,5% da população entre 18 e 29 anos não estuda e nem trabalha. Dentro da população ocupada, 68,3% dos respondentes alegam atuar no setor de Serviços. No que concerne à remuneração, o valor médio identificado foi de R \$3.459,88, na medida em que o coeficiente de Gini, relativo à desigualdade, para esta remuneração foi de 0,46.

¹¹⁴ A região administrativa Gama insere-se na Unidade de Planejamento Territorial (UPT) Sul. Conforme a PDAD 2018, o histórico de urbanização de Gama foi iniciado em 1960, sendo um dos primeiros núcleos urbanos criados em virtude das transferências dos trabalhadores do Plano Piloto para locais mais distantes. Assim, foi instituída como cidade pela Lei nº 3.751 de 13 de abril de 1960 e inaugurada em 12 de outubro de 1960. Quanto aos dados sócio-demográficos, o PDAD indica que a população de Gama era de 132.466 pessoas, das quais 52,5% afirmaram ser do sexo feminino, 53,7% se identificaram como pardas e 48,8% (dentre população com 14 anos ou mais) aduziram ser solteiras. A média de idade foi de 34,4 anos. A

Santa Maria¹¹⁵, os procedimentos restaurativos aconteciam em Centros Judiciários de Justiça Restaurativa (CEJURES).

Já em Taguatinga e Ceilândia, essas práticas ocorriam em Centros Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), tendo em vista que essas localidades ainda não haviam sido contempladas com os CEJURES.

Os Juizados Especiais do Fórum do Núcleo Bandeirante foram os primeiros a sediar práticas de justiça restaurativa na região, enquanto ainda se tratava de um projeto-piloto. Nos anos de 2015 e de 2016¹¹⁶, o programa se estendeu para a cidade-satélite de Planaltina, na qual foi implantado, em um fórum local, o segundo centro judiciário do programa, que inclusive alcunhava o nome de Centro Judiciário de Solução de Conflitos e de Cidadania do Programa Justiça Restaurativa (CEJUST) à época.

Nesse ínterim, foi implantado também um centro judiciário para atender as regiões de Gama e de Santa Maria, o qual posteriormente se subdividiu em dois CEJURES¹¹⁷. Dessa forma, até o ano de 2018, o programa valia-se de quatro CEJURES em atividade, além do centro judiciário de Taguatinga, que ainda estava em fase de implementação¹¹⁸.

respeito da origem dos habitantes, a maior parte (64,1%) nasceu no Distrito Federal, e dentre os que nasceram em outros locais, o estado mais apontado foi Minas Gerais. Sobre o índice de escolaridade da população com 25 anos ou mais, a PDAD demonstra que 34,6% concluíram o ensino médio, 23,9% concluíram o ensino superior e 20,1% possuem o ensino fundamental incompleto. Quanto ao trabalho e rendimento, a taxa de participação das pessoas em idade ativa seria de 58,7%, sendo que 29,9% da população entre 18 e 29 anos não estuda e nem trabalha. No mais, 68,8% das pessoas ocupadas atuam no setor de Serviços. O valor médio de remuneração do trabalho principal dos moradores de Gama foi de R\$ 2.542,07, à medida que o índice Gini de desigualdade foi de 0,44 para esta remuneração.

¹¹⁵ A região administrativa Santa Maria, assim como o Gama, localiza-se na Unidade de Planejamento Territorial (UPT) Sul. Em 4 de novembro de 1992, no contexto do Programa de Assentamento do Governo do Distrito Federal para atender a demanda habitacional de famílias de baixa renda e relocar ocupações irregulares dispersas no DF, foi criada a região de Santa Maria, pela Lei 348/92 e regulamentada pelo Decreto nº 14.604/93. No que concerne aos dados sócio-demográficos, o PDAD 2018 demonstra que a população urbana era de 128.882 pessoas, sendo a idade média de 31,1 anos e sua composição formada majoritariamente por pessoas do sexo feminino (51,8%), pardas (56,6%) e solteiras (50,7%). Outrossim, 58,8% da população é originária do Distrito Federal, sendo o Maranhão o estado de origem mais apontado dentre aqueles que não nasceram no DF. O índice de escolaridade das pessoas com 25 anos ou mais indica que 35,2% concluíram o ensino médio, 25,8% possuem o ensino fundamental incompleto e 15,9% concluíram o ensino superior. No tocante ao trabalho e ao rendimento, tem-se que a taxa de participação da população em idade ativa consiste em 60,7%, ao passo que 38,6% dos jovens entre 18 e 29 anos não trabalham e não estudam. 70,2% das pessoas ocupadas atuam no setor de Serviços. O valor médio relativo ao trabalho principal dos moradores de Santa Maria foi de 1.994,14, segundo o PDAD 2018, à medida que o índice de desigualdade para esta remuneração foi de 0,42.

¹¹⁶ No ano de 2015 foi finalizada a instalação do centro judiciário, mas as atividades apenas iniciaram de fato em março de 2016.

¹¹⁷ Essa desvinculação ocorreu por meio da Portaria Conjunta nº 20/2018, que não mais está em vigor, pois foi revogada.

¹¹⁸ Conforme o relatório das atividades de 2018 do Programa Justiça Restaurativa, apesar de essa implementação estar prevista desde 2017 na Portaria Conjunta 81/2017, havia uma limitação de espaço físico no Fórum de Taguatinga e, também, no quadro de pessoal do Tribunal de Justiça do Distrito Federal.

No ano seguinte, a Portaria GSVP 29, de 16/09/2020, possibilitou que o CEJUSC Híbrido de Taguatinga realizasse atividades restaurativas contempladas pelo programa, o que serviu como base para que o CEJUSC de Ceilândia também passasse a realizar atendimentos nesse sentido. Eram as estruturas dos referidos CEJUSCs que viabilizavam os atendimentos restaurativos nessas duas cidades satélites, visto que as dificuldades para implementações de CEJURES em tais locais decorriam principalmente da ausência de pessoal e de estruturação.

Nesse sentido, em cada um desses CEJUSCs era reservada uma sala para a atuação do Programa Justiça Restaurativa, que contava com a força de trabalho de um servidor vinculado ao programa, o qual era deslocado para atender na devida região administrativa. Assim, em agosto e dezembro de 2020, respectivamente, esses centros judiciários de Taguatinga e Ceilândia passaram a desenvolver também práticas restaurativas.

Em síntese, até o ano de 2020, o programa Justiça Restaurativa possuía pólos para a realização de atendimentos restaurativos em seis regiões administrativas: Núcleo Bandeirante, Planaltina, Gama, Santa Maria, Taguatinga e Ceilândia. Além disso, conforme demonstrado no relatório das atividades do programa em 2019, havia planos de criação de CEJURES em Sobradinho, Águas Claras e no Guará.

Porém, a partir da segunda quinzena de março de 2020, diante da pandemia e das medidas sanitárias aplicadas, o programa suspendeu as atividades presenciais e passou a atuar somente de forma virtual. Com isso, a ideia anterior de expandir o Programa Justiça Restaurativa fisicamente, que já contava com dificuldades de recursos humanos e de estruturação, converteu-se no objetivo de ampliar os atendimentos do programa de maneira virtual.

Por conseguinte, foi editada a Portaria Conjunta nº 87, de 25/08/2021, a qual instituiu o Núcleo Virtual de Justiça Restaurativa (NUVIJURES), que consiste em uma unidade administrativa totalmente virtual e que se posiciona hierarquicamente logo abaixo do NUJURES. Este núcleo virtual passou a englobar os CEJURES, os quais deixaram de ser espaços físicos e tornaram-se ambientes cibernéticos.

Desse modo, em 2021, o Programa Justiça Restaurativa passou a adotar como regra os atendimentos virtuais, ao passo que os procedimentos presenciais passaram a constituir exceções, somente permitidos em casos em que as partes assim solicitem e justifiquem os motivos para tanto. Nesses casos excepcionais, os procedimentos restaurativos podem ser realizados nas cidades-satélites de Planaltina, Gama, Santa Maria e Núcleo Bandeirante, nas quais foram mantidos espaços físicos para tais situações; nas demais regiões administrativas, esses atendimentos presenciais podem acontecer em espaços compartilhados com o CEJUSC,

o que vai depender da disponibilidade da agenda local e de deslocamento do servidor do programa para a região específica.

Logo, a abrangência do programa não se restringe a localidades territoriais, visto que pode atender todas as regiões administrativas do Distrito Federal no formato virtual e viabilizar encontros presenciais quando estritamente necessário. Embora tal modificação tenha emergido com a crise sanitária do coronavírus, a intenção é que esse formato virtualizado prevaleça e permaneça independentemente do cenário pandêmico, dado que o programa considerou tal medida como uma otimização responsável por aumentar a produtividade e aliviar a carga de trabalho dos servidores.

2.4 Estrutura administrativa

O programa Justiça Restaurativa costumava ser estruturado em CEJUST, os quais se vinculavam ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPECON). Contudo, a Portaria Conjunta nº 81, de 28 de setembro de 2017¹¹⁹ reformulou a organização do programa, na medida em que instituiu um núcleo específico para a Justiça

¹¹⁹ Esta Portaria Conjunta foi revogada pela Portaria GPR 732, de 21 de Abril de 2020.

Restaurativa, o Núcleo Permanente de Justiça Restaurativa (NUJURES)¹²⁰, que se vincula à Segunda Vice-Presidência do tribunal¹²¹.

Esse núcleo permanente é coordenado por pelo menos um/a juiz/a vinculado ao TJDF, que será designado pelo Segundo Vice-Presidente do tribunal, e, também, terá como titular um/a servidor/a que, de preferência, atue na área da justiça restaurativa. Até o ano de 2020, a Portaria GPR 732/2020 dispunha sobre a estrutura organizacional do programa e elencava os CEJURES de Núcleo Bandeirante, Planaltina, Gama, Santa Maria e o CEJUSC Híbrido de Taguatinga como os componentes estruturais do NUJURES.

No entanto, atualmente essa estruturação é disciplinada também pela Portaria Conjunta nº 87, de 25 de agosto de 2021, que alterou significativamente a portaria mencionada anteriormente e reformulou a organização dos núcleos permanentes de Justiça Restaurativa. Por

¹²⁰ Ao NUJURES são designadas as funções de: desenvolver plano de implantação, difusão e expansão da Justiça Restaurativa, primando sempre pela qualidade; atuar na interlocução com a rede de parcerias constituída pelos órgãos do Poder Judiciário Distrital e pelas entidades e órgãos públicos e privados parceiros, inclusive universidades e instituições de ensino; promover e acompanhar, por meio da Escola Judicial, da Escola da Magistratura, de Escola própria ou de parcerias, ações e eventos educacionais, capacitação, treinamento, oficinas e atualização permanente de magistrados, servidores e voluntários nas técnicas e nos métodos próprios de Justiça Restaurativa, bem como providenciar a emissão dos respectivos certificados de conclusão dos cursos; incentivar a realização de convênios e parcerias e atuar em conjunto com a Ordem dos Advogados do Brasil, as Defensorias Públicas, as Procuradorias, o Ministério Público e as demais instituições relacionadas, estimulando a participação na Justiça Restaurativa e valorizando a atuação na prevenção das situações de crime, transgressão, violência, vulnerabilidade e atos infracionais; recrutar candidatos à certificação como facilitador restaurativo para atuar nos Centros Judiciários que lhe são vinculados, fixando critérios para inclusão e exclusão, organização e gerenciamento dos respectivos cadastros; propor medidas para a divulgação da facilitação restaurativa com o intuito de sensibilizar os jurisdicionados e as unidades do TJDF para a utilização da Justiça Restaurativa como meio adequado de solução de conflitos de interesses; organizar e coordenar a realização anual da semana da Justiça Restaurativa, buscando apoio das unidades competentes para garantir apoio material e humano aos juízes competentes para o julgamento dos processos relativos ao tema, aos servidores e às equipes multidisciplinares para a execução das ações do programa; coordenar as atividades do Núcleo Virtual de Justiça Restaurativa - NUVIJURES e dos Centros Judiciários de Justiça Restaurativa - CEJURES que lhe são vinculados; promover atividades destinadas à implementação, avaliação, monitoramento, sistematização, compartilhamento e normatização dos princípios, metodologias, técnicas e práticas da Justiça Restaurativa; criar e manter banco de dados e registros estatísticos do desempenho quantitativo e qualitativo das atividades da Justiça Restaurativa e encaminhá-los à Segunda Vice-Presidência; encaminhar ao Segundo Vice-Presidente do TJDF relatório semestral das atividades do Núcleo Virtual de Justiça Restaurativa - NUVIJURES e dos Centros Judiciários de Justiça Restaurativa - CEJURES.

¹²¹ No TJDF, a Segunda Vice-Presidência é o órgão da administração superior responsável pela Política Nacional de Justiça Restaurativa. O art. 6º da Emenda Regimental nº 3/2011 acrescentou ao artigo 27-A do Regimento Interno do TJDF, que dispõe sobre as atribuições do/a Segundo Vice-presidente, a função de Coordenador-Geral do Sistema Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e do Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação. Conforme o artigo 291 da Portaria GPR 732 de 21/04/2020, a estrutura desse órgão é composta pelo Gabinete da Segunda Vice-Presidência - GSVP; pela Assessoria da Segunda Vice-Presidência - ASVP; pelo Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação - NUPEMEC; pelo Núcleo Permanente de Justiça Restaurativa - NUJURES; pelo Centro do Programa Justiça Comunitária - PJC; pelo Centro Judiciário de Solução de Conflitos e de Cidadania da Central Judicial do Idoso - CJI; pelo Núcleo Permanente Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar - NJM; e pela Comissão Permanente de Apoio ao Concurso para Servidores e para Delegação de Serviços de Notas e de Registro - CACSD.

meio dessa legislação, foi instituída uma unidade administrativa virtual e reformulada a organização e o funcionamento do programa, que deixou de contar com atendimentos presenciais como regra e começou a adotar procedimentos virtuais.

Nesse sentido, o NUJURES passou a ser constituído pelo NUVIJURES¹²² e pelos 1º, 2º e 3º Centros Judiciários de Justiça Restaurativa, que estão vinculados ao referido núcleo virtual. Esses três Centros Judiciários de Justiça Restaurativa¹²³ – 1CEJURES, 2CEJURES e 3CEJURES – não possuem sede física, posto que os procedimentos restaurativos devem ser realizados prioritariamente mediante videoconferência.

2.5 Atores

Dentro do Programa Justiça Restaurativa, sobretudo no âmbito diário de realização de facilitações, existem três funções essenciais para o seu funcionamento, quais sejam: facilitadores, supervisores e instrutores. A Portaria Conjunta nº 12, de 24 de fevereiro de 2021,

¹²² De acordo com a Portaria Conjunta 87/2021, ao NUVIJURES são atribuídas as funções de supervisionar as atividades dos facilitadores de acordo com o modelo definido pelo NUJURES e com o disposto no Código de Ética de facilitadores e de supervisores judiciais em Justiça Restaurativa; receber os cidadãos e orientá-los quanto ao adequado encaminhamento de seus casos; providenciar a comunicação às partes e aos respectivos advogados das sessões restaurativas por todos os meios permitidos em legislação própria; receber e atender pedidos oriundos dos juízos, desde que configuradas as hipóteses de atuação da Justiça Restaurativa; administrar e supervisionar a agenda das sessões de Justiça Restaurativa e suas necessárias remarcações; encaminhar ao NUJURES, mensalmente, relatório estatístico de acordo com o modelo mínimo definido pelo Núcleo Permanente; encaminhar ao NUJURES, mensalmente, resultado da pesquisa de satisfação do usuário realizada com os usuários dos serviços dos Centros; manter histórico da atuação de facilitadores e supervisores, tanto aqueles certificados e cadastrados pelo NUJURES quanto aqueles em processo de certificação; encaminhar ao NUJURES lista de candidatos à certificação como facilitadores em Justiça Restaurativa; relatar ao NUJURES eventuais reclamações relacionadas à atuação de facilitadores ou supervisores que estejam em desacordo com as normas e diretrizes definidas pelo NUJURES; propor ao NUJURES ações de treinamento, supervisão e certificação necessárias para a adequada qualificação de facilitadores que atuam nas unidades a si vinculadas; promover capacitação, treinamento e atualização permanente de facilitadores que atuam nos Centros Judiciários; acompanhar, registrar e avaliar o desempenho dos facilitadores de acordo com os indicadores de produtividade e com os instrumentos de verificação da satisfação dos usuários por eles atendidos, bem como prestar informações, mensalmente, ao NUJURES; organizar e coordenar mutirões e ações cidadãs, inclusive na Semana de Justiça Restaurativa; propor ao NUJURES o afastamento, por motivos disciplinares ou por descumprimento de normas, de facilitadores cadastrados; propor medidas com vistas ao aumento da eficiência e da produtividade dos CEJURES; desempenhar outras atividades designadas pelo NUJURES ou pelo Segundo Vice-Presidente do TJDF.

¹²³ Aos CEJURES são atribuídas as funções de: realizar diariamente facilitações processuais prioritariamente por meio de videoconferência, bem como reduzir a escrito o termo restaurativo e encaminhá-lo para homologação, conforme os parâmetros definidos pelo NUJURES, encaminhando os casos aos respectivos juízos para processamento regular, caso resulte infrutífera a tentativa de restauração; auxiliar na supervisão das atividades dos novos facilitadores de acordo com o modelo definido pelo NUJURES; atender no CEJURES da respectiva circunscrição judiciária as partes impossibilitadas de participar das sessões por videoconferência; incentivar o uso da pesquisa de satisfação do usuário realizada com os cidadãos que utilizam os serviços dos Centros; relatar ao NUVIJURES eventuais reclamações relacionadas à atuação de facilitadores que esteja em desacordo com o modelo definido pelo NUJURES; desempenhar outras atividades designadas pelo NUVIJURES ou pelo NUJURES.

do TJDFT dispõe sobre as especificidades de cada uma delas e rege os exercícios de tais incumbências.

2.5.1. Facilitadores

As pessoas que desempenham a função de facilitadoras no Programa Justiça Restaurativa serão responsáveis por conduzir as sessões restaurativas, desenvolvendo a metodologia aplicada pelo programa junto aos demais participantes e seguindo às orientações da coordenação, dentre outras atividades¹²⁴.

Para se tornar um facilitador, é necessário que o indivíduo interessado se enquadre nos requisitos previstos pelo artigo 15 da Portaria Conjunta nº 12/2021.

Dessa maneira, as formalidades estipuladas pela referida portaria para que alguém seja apto a assumir o encargo de facilitador do programa são: ter formação certificada em curso de nível superior em instituição reconhecida pelo Ministério da Educação¹²⁵; possuir formação certificada em curso de Capacitação de Facilitador em Justiça Restaurativa que seja ministrada ou reconhecida pelo TJDFT; não possuir condenação criminal por decisão transitada em julgado; e não configurar como parte em processo em andamento no juízo no qual irá atuar.

Para mais, caso se trate de um facilitador que não seja servidor/a do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, também é necessário que possua disponibilidade para a prestação do serviço de forma voluntária.

¹²⁴ De acordo com o art. 16 da Portaria Conjunta 12/2021: São atribuições do facilitador em Justiça Restaurativa: I - abrir e conduzir a sessão restaurativa, tanto nos encontros preliminares quanto no encontro conjunto; II - criar espaço próprio e qualificado para que o crime possa ser compreendido em sua amplitude e complexidade, com utilização das técnicas próprias da Justiça Restaurativa, que estimulem o diálogo e a reflexão, bem como promovam a recuperação da vítima (a superação do trauma por ela vivenciado, a reparação dos danos sofridos e o suprimento das necessidades decorrentes do crime); a responsabilização do ofensor (conscientização, reconhecimento, assunção de autoria, reparação dos danos causados, suprimento das necessidades que levaram ao crime e compromissos futuros vinculados às causas do ato lesivo); III - propiciar a participação da comunidade no processo restaurativo, quando apropriado; IV - redigir o termo restaurativo conforme estrutura própria da metodologia de Justiça Restaurativa e submetê-lo à homologação do juiz de direito, ou atestar sucintamente a impossibilidade de sua realização; V- certificar os atos ocorridos na sessão de Justiça Restaurativa, respeitando-se o princípio da confidencialidade; VI - seguir as orientações do juiz coordenador do Núcleo Permanente de Justiça Restaurativa - NUJURES.

¹²⁵ De acordo com a equipe do Programa Justiça Restaurativa, a motivação para a previsão de tal requisito é a de que há uma exigência, por parte do CNJ, em equivalência a mediadores cíveis, embora na Resolução nº 225/2016 do CNJ – que dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário – não haja previsão nesse sentido.

Segundo a supracitada portaria, após a homologação das inscrições para a função de facilitador, os inscritos podem participar do curso de formação oferecido pelo NUJURES, que conta com aulas teóricas e práticas, através do estágio supervisionado.

Com a conclusão e certificação da capacitação, bem como do firmamento de termo de adesão¹²⁶ e compromisso no caso de facilitador voluntário, é publicada portaria de nomeação dos facilitadores. Outrossim, sejam voluntários ou não, todas pessoas que supervisionam, instruem ou facilitam procedimentos de justiça restaurativa devem participar de cursos de aperfeiçoamento de dois em dois anos.

Na prática, não ocorre exatamente um processo seletivo de facilitadores ou supervisores para que integrem o programa. A entrada de servidores no programa costuma ocorrer através de indicação de outros servidores que já integram a equipe. A partir dessas indicações de interessados, a equipe realiza uma breve análise de perfil, com o objetivo de verificar o cumprimento dos requisitos previstos na portaria.

Além disso, embora a normativa preveja a participação de facilitadores e supervisores em caráter voluntário, na prática, isso não tem ocorrido. Isto porque, é necessário que atendam ao requisito da conclusão de curso de capacitação em facilitador de Justiça Restaurativa, no entanto, a Escola Judiciária – que é a responsável por promover este curso – atualmente não o realiza para voluntários sem que haja termo de parceria com outras instituições. Como no âmbito do programa Justiça Restaurativa não há esse termo de parceria, a formação apenas tem sido realizada para servidores, o que restringe a participação no programa àqueles que já fazem parte da instituição.

À função de facilitador do programa também são atreladas algumas vedações, as quais são elencadas no artigo 17 da portaria supracitada. Durante o exercício de suas atribuições, é proibido que a pessoa facilitadora haja com parcialidade, seja impondo uma decisão, compartilhando sua opinião sobre possíveis decisões do/a juiz/a da causa ou emitindo conselhos e diagnósticos aos participantes.

Além disso, em respeito ao princípio da confidencialidade, o facilitador também não pode vir a prestar testemunho em juízo sobre o conteúdo de informações que obteve através do

¹²⁶ Esse procedimento é aplicado também aos supervisores e instrutores. De acordo com o artigo 11 da Portaria Conjunta 12/2021, ao assinar o termo de adesão, os mesmos concordarão em atuar voluntariamente como facilitador em Justiça Restaurativa no TJDFR por, no mínimo, cinco horas mensais, até um ano; como supervisor em Justiça Restaurativa no TJDFR por, pelo menos, doze horas mensais, até um ano; como instrutor em Justiça Restaurativa no TJDFR por, no mínimo, três cursos, acompanhando, pelo menos, três alunos por curso, durante os respectivos estágios supervisionados. É permitido que os facilitadores e supervisores atuem por período superior a um ano, se assim desejarem e se já tiverem concluído a quantidade mínima de cursos exigidos.

procedimento restaurativo, e tampouco pode comunicá-lo aos juízes, membros do Ministério Público ou advogados atuantes na causa, sem motivação legal, pois incorreria na infração de violação ao sigilo profissional. Outra vedação é a de que os facilitadores prestem serviços profissionais de qualquer natureza às pessoas envolvidas em processos que conduziu.

A Portaria Conjunta nº 12/2021 também prevê a aplicação das penalidades de advertência, suspensão e exclusão para facilitadores e supervisores que incorram em alguma de suas hipóteses. A advertência poderá ser aplicada quando houver o descumprimento de algum preceito do Código de Ética de facilitadores e supervisores judiciais, previstos na Portaria Conjunta 7, de 15 de janeiro de 2019, do TJDFT.

Já a suspensão será cominada nos casos em que a) ocorrer a reincidência nas condutas punidas com advertência, b) o facilitador ou supervisor deixar de atuar, sem justificativa, por mais de noventa dias seguidos, c) o facilitador ou supervisor faltar por três vezes consecutivas ou seis vezes intercalada em sessões previamente assumidas, durante o período de um ano, sem justificativa. O prazo desta penalidade será determinado pela coordenação do NUJURES, mas não poderá ter duração maior que cento e oitenta dias.

E, enfim, sofrerão a penalidade de exclusão¹²⁷ do Quadro Geral de facilitadores e supervisores judiciais do programa aqueles facilitadores ou supervisores que deixarem de atender aos requisitos necessários para a função, que receberem mais de duas penas de advertência e suspensão durante o período de um ano, e que forem condenados definitivamente em processo criminal ou pela prática de ato de improbidade administrativa. Em todos esses casos de aplicação de penalidades, deve ser concedido o prazo de cinco dias úteis, ao facilitador e supervisor penalizado, para a sua manifestação.

2.5.2. Supervisores

Da mesma forma que ocorrem com os facilitadores, para as funções de supervisão e de instrução também existem requisitos e atribuições específicas, ao passo que o procedimento de habilitação funciona igualmente para as três funcionalidades. As pessoas supervisoras do

¹²⁷ O artigo 30 da Portaria Conjunta nº 12/2021 também prevê a exclusão para os casos em que seja formulado pedido de exclusão, por escrito, ao NUJURES pelo próprio facilitador ou supervisor, mas esta não configura uma penalidade.

programa serão responsáveis por ratificar a aprovação do/a candidato/a a facilitador/a, para que se proceda à sua certificação, bem como por iniciar e conduzir a sessão de supervisão, levando em conta as técnicas e metodologias aplicadas pelo programa do TJDFT.

Para a habilitação como supervisor, conforme o artigo 18 da Portaria Conjunta nº 12/2021, é imprescindível o cumprimento de algumas condições, tais quais: possuir, há pelo menos um ano, formação certificada em curso de capacitação de facilitador em Justiça Restaurativa; ter experiência comprovada como facilitador em Justiça Restaurativa no TJDFT ou em instituição conveniada por pelo menos um ano, tendo exercido no mínimo cinco horas mensais de trabalho nesse período; possuir, há pelo menos um ano, formação certificada em curso de capacitação de supervisor em Justiça Restaurativa, ministrado ou reconhecido pelo TJDFT; não possuir condenação criminal por decisão judicial transitada em julgado; não configurar como parte em processo em andamento no juízo no qual irá desempenhar suas atividades; e estar regularmente incluído no cadastro de facilitadores do TJDFT.

Em síntese, para atuar como supervisor no TJDFT, é fundamental que a pessoa já tenha uma experiência significativa como facilitador em uma instituição parceira ou no próprio tribunal de justiça. Por essa lógica, as vedações atribuídas à função de supervisão são as mesmas atreladas às de facilitação.

2.5.3. Instrutores

As pessoas responsáveis pela função de instrução são aquelas que conduzem as capacitações de facilitadores e supervisores, portanto, é importante que possuam conhecimento técnico relevante na área da JR e experiência nesses outros papéis. Para além, o artigo 22 da Portaria Conjunta nº 12/2021 também estipula, como atribuições dos instrutores, o domínio das capacidades de organização e didática, e a manutenção de uma postura condizente com princípios e objetivos da política de Justiça Restaurativa do TJDFT.

Os requisitos para se habilitar como instrutor do programa consistem em: ter, há pelo menos um ano, formação certificada em curso de capacitação como supervisor em Justiça Restaurativa; possuir, há pelo menos um ano, experiência comprovada como supervisor em Justiça Restaurativa no TJDFT ou em instituição conveniada, em que tenha atuado no mínimo doze horas mensais durante esse período; ter formação certificada em curso de capacitação de instrutor em Justiça Restaurativa, ministrado ou reconhecido pelo TJDFT; não ter sido

condenado criminalmente por decisão transitada em julgado; não configurar como parte em processo em andamento no juízo no qual atuará; constar regularmente no cadastro de supervisores do TJDFR; ministrar ao menos três cursos no TJDFR, nos quais acompanhe no mínimo três alunos por curso durante os respectivos estágios supervisionados.

No tocante às vedações desta função, a Portaria Conjunta nº 12/2021 determina que os instrutores não podem atuar de maneira negligente no exercício de suas funções docentes, nem de forma incompatível com a dignidade e decoro, ou inadequada ao atendimento da política judiciária de Justiça restaurativa. Aliás, a portaria mencionada também prevê a aplicação das penalidades de suspensão¹²⁸ e de exclusão¹²⁹ dos quadros gerais de instrutores judiciais do TJDFR.

Enfim, até o momento desta pesquisa, 14 (catorze) pessoas atuam na equipe do programa Justiça Restaurativa, sendo que todas são facilitadoras e 4 (quatro) delas são supervisoras. No quadro da equipe não possui instrutores, visto que o único instrutor que era vinculado ao programa não mais atua no mesmo; entretanto, apesar de não haver instrutor junto ao programa, há 1 (um) instrutor de Justiça Restaurativa que atua no TJDFR.

2.6 Código de Ética

O Código de ética de facilitadores e de supervisores judiciais em Justiça Restaurativa é regulamentado pela Portaria Conjunta nº 7 de 15/01/2019. Em tal normativo são dispostos princípios, regras, garantias, sanções e responsabilidades em relação ao programa Justiça Restaurativa do TJDFR, sobretudo no que diz respeito às funções de facilitadores e supervisores.

A priori, a mencionada portaria prevê alguns princípios atribuídos à Justiça Restaurativa que devem orientar o trabalho dos facilitadores e supervisores durante o processo restaurativo,

¹²⁸ As hipóteses de suspensão de instrutor são previstas no artigo 32 da Portaria Conjunta nº 12/2021. Essa penalidade será aplicada quando o instrutor faltar três vezes consecutivas ou seis vezes intercaladas às aulas previamente assumidas, durante o período de um ano, sem que haja uma justificativa plausível. O prazo de suspensão será determinado pela coordenação do NUJURES, mas não pode exceder 180 dias.

¹²⁹ O artigo 33 da Portaria Conjunta nº 12/2021 prevê as seguintes hipóteses de exclusão de instrutores: 1) quando os próprios formularem pedido de exclusão, por escrito, ao NUJURES; 2) quando deixarem de atender aos requisitos desta Portaria; 3) quando receberem mais de duas penalidades de suspensão; 4) quando forem condenados por sentença judicial criminal transitada em julgado ou pela prática de ato de improbidade administrativa. Nos casos de aplicação de qualquer punição aos instrutores, deve ser aberto prazo de cinco dias úteis para a manifestação dos mesmos.

quais sejam: a responsabilidade, a reparação dos danos, o atendimento às necessidades dos envolvidos, a confidencialidade, a imparcialidade, a voluntariedade, a consensualidade, a participação, o empoderamento e o respeito. Nesse sentido, os facilitadores e supervisores devem pautar-se por tais valores e buscar propiciá-los durante os atendimentos e práticas.

Ademais, o Código de Ética elenca algumas garantias e regras que devem ser conhecidas e transmitidas pelos facilitadores e supervisores. Algumas delas são o dever de informar às pessoas ofendidas, ofensoras e apoiadoras sobre o direito de assistência judiciária gratuita, bem acerca da natureza do processo, do funcionamento e dos métodos dos procedimentos restaurativos, do contexto em que estão inseridos e das possíveis consequências da sua participação.

Outras dessas regras presentes no art. 3º do referido normativo giram em torno do acordo e do termo restaurativo. Os facilitadores e supervisores devem garantir que os participantes do procedimento entendam que não há obrigação de se chegar a um consenso e que o mesmo não pode ser forçado por nenhum dos envolvidos, tampouco pelo/a facilitador/a.

Outrossim, é dever dos mesmos assegurar que não sejam firmados acordos cujas disposições violem a ordem pública ou as leis vigentes; além de ser necessário que verifiquem e confirmem se as partes que estão firmando um termo de acordo restaurativo estão cientes de todas as disposições, se realmente as compreenderam e se assumem o compromisso de cumpri-las. Também é imprescindível que os facilitadores e supervisores expliquem que estão atuando no procedimento restaurativo sem qualquer vinculação às suas profissões de origem e que, dessa forma, não são cabidas orientações ou aconselhamentos nesse sentido.

Quanto às responsabilidades e sanções dos facilitadores e supervisores em Justiça Restaurativa, as disposições gerais do Código de Ética são no sentido de que os mesmos devem cumprir os requisitos necessários para a admissão no programa – previstos na Portaria Conjunta nº 12/2021 – e que devem seguir os princípios orientadores do programa. Por essa lógica, também é mencionado que os motivos de impedimento e suspeição dos juízes também se aplicam aos facilitadores e supervisores, que inclusive não podem prestar serviços profissionais àquelas pessoas envolvidas em processos restaurativos sob a condução dos mesmos.

Ao final, o Código de Ética estipula a sanção de exclusão do cadastro de facilitadores e supervisores, além do impedimento de atuar nessas funções em outras unidades do TJDF, àqueles facilitadores e supervisores que tiverem conduta contrária aos princípios do programa ou que sejam condenados definitivamente em processo criminal. Esta última hipótese, relativa à condenação criminal definitiva, aparece também nas disposições da Portaria Conjunta nº 12/2021, tanto como requisito para se tornar facilitador e supervisor, quanto como hipótese de

exclusão dos quadros do programa. Em um programa sobre Justiça Restaurativa, a exigência de que os membros atuantes não possuam antecedentes criminais é um fator limitativo que chama bastante atenção.

2.7 Casos encaminhados ao Programa Justiça Restaurativa

A chegada de casos ao Programa Justiça Restaurativa ocorre através de encaminhamentos de processos, inquéritos ou termos circunstanciados por parte de Varas e Juizados especiais criminais do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Nesse sentido, essa remessa de casos pode ocorrer tanto de ofício, por iniciativa do próprio juiz, quanto por requerimento do Ministério Público, da Defensoria Pública, das partes, dos seus advogados e dos setores técnicos de psicologia e serviço social.

Dentre os casos remetidos ao Programa Justiça Restaurativa, pelos mencionados atores processuais, o NUVIJURES realizará uma limitação em relação à quantidade que de fato será atendida pelo programa, considerando as limitações acerca do número de servidores disponíveis. Dessa forma, não há critérios relativos à matéria processual que sejam utilizados pelo núcleo do programa para selecionar os casos que serão atendidos ou não, visto que a decisão referente ao encaminhamento de processos à JR fica a cargo dos juízos responsáveis.

Inicialmente, enquanto ainda se tratava de um projeto-piloto, havia restrição quanto à matéria, uma vez que apenas admitia casos que tratassem de infrações de menor potencial ofensivo. Todavia, com a expansão e desenvolvimento do programa, os processos relativos a crimes de médio e alto potencial ofensivo também passaram a ser contemplados, desde que no respectivo processo houvesse pedido expresso do Ministério Público nesse sentido.

Nos conflitos tipificados como crimes de médio e alto potencial ofensivo, a intervenção restaurativa ocorre concomitantemente aos trâmites processuais formais. E, embora seja possibilitado o seu atendimento, isso ainda ocorre de forma pontual, visto que há uma predominância no Programa Justiça Restaurativa do TJDFT de recebimento de conflitos tipificados como crimes de menor potencial ofensivo.

Majoritariamente, os processos encaminhados ao programa são provenientes de juizados especiais criminais, sobretudo pelos de Taguatinga, Planaltina, Gama e Santa Maria. Em virtude disso, algumas das incidências penais atendidas com mais frequência pelo programa

envolvem ameaças, lesões corporais leves, danos patrimoniais, injúrias, perturbações do sossego, entre outras infrações.

De acordo com o relatório das atividades anuais do Programa Justiça Restaurativa de 2013, em tal período a maioria das demandas eram relativas a conflitos familiares (43%) e de vizinhança (32%), seguidos por demandas relativas à violência doméstica – não se aplicando aos casos de violência conjugal¹³⁰. Embora constem tais especificações apenas no relatório referente às atividades do ano de 2013, dentre os atualmente publicizados (2012-2021), a equipe que compõe o programa ratificou que a maior parte dos casos permanece em torno de tais contingentes.

Outrossim, no tocante aos indicadores de produtividade do programa, durante o ano de 2012, foram registrados 2.671 (dois mil seiscentos e setenta e um) atendimentos realizados. A partir de 2013, essa unidade de medida passou a se firmar em relação às quantias de processos acompanhados pelo programa, e em tal ano o programa acolheu o total de 90 (noventa) processos. Dentre estes, 27 (vinte e sete) foram finalizados com acordos, 12 (doze) sem acordos e 11 (onze) foram devolvidos por não se adequarem à metodologia proposta pelo programa, ao passo que os demais processos se encontravam em andamento.

Em 2014, o quantitativo passou a ser desmembrado entre processos referentes aos crimes de menor potencial ofensivo e aos de médio ou alto potencial ofensivo. Dentre os primeiros, ao todo foram atendidos 85 (oitenta e cinco) processos, sendo que 77 (setenta e sete) destes foram encaminhados ao programa no mesmo ano e 8 (oito) foram remanescentes do ano anterior.

Nesse ano, o programa realizou 57 (cinquenta e sete) sessões restaurativas no âmbito de delitos de menor potencial ofensivo, das quais sucederam 19 (dezenove) acordos e 226 (duzentos e vinte e seis) encontros privados com as pessoas envolvidas nos conflitos; enquanto 20 (vinte) dessas sessões não resultaram em acordo. Já no que diz respeito aos crimes de médio ou alto potencial ofensivo, em 2014, o programa recebeu apenas 2 (dois) casos nesse sentido¹³¹, que decorreram em 17 (dezessete) encontros privados, 2 (duas) sessões restaurativas, 26 (vinte e seis) pessoas atendidas e 1 (um) acordo.

¹³⁰ Segundo informações dos servidores do Programa Justiça Restaurativa, essas práticas restaurativas não são aplicadas em casos de violência conjugal, pois o Núcleo da Mulher tem posicionamento pela não aplicabilidade da JR em casos de violência doméstica contra a mulher.

¹³¹ Ambos os casos eram decorrentes da Segunda Vara Criminal de Planaltina. Um deles envolvia um acidente de trânsito que decorreu em óbitos e o outro tratava sobre uma conduta médica que também resultou em mortes.

Por sua vez, no ano de 2015, os indicadores não mais apresentaram a segmentação entre os casos de acordo com o potencial ofensivo. Assim, o programa acompanhou o total de 84 processos – 28 (vinte e oito) recebidos neste ano e 56 (cinquenta e seis) provenientes do ano anterior –, a partir dos quais realizou 53 (cinquenta e três) sessões – 27 (vinte e sete) resultando em acordo e 26 (vinte e seis) sem acordo –. Além disso, foram promovidos 213 encontros privados e atendidas 253 (duzentas e cinquenta e três) pessoas.

No relatório referente ao biênio 2016-2017 houve também uma pequena reorganização das informações acerca dos indicadores do programa. Dentre os processos recebidos pelo programa, alguns seriam direcionados para a realização de sessões restaurativas e outros para a proposta de transação penal¹³², muito embora o relatório não especifique os quantitativos individualizados para cada uma dessas atividades.

De tal maneira, no ano de 2016, foram contabilizados 1.057 (mil e cinquenta e sete) processos encaminhados para o programa pelos Juizados Especiais Criminais, os quais se desdobraram em 867 (oitocentas e sessenta e sete) audiências; destas, 377 (trezentos e setenta e sete) sucederam acordos e 490 (quatrocentos e noventa) não. Em 2017, o quantitativo de processos recebidos decorrentes desses juizados aumentou para 1.612 (mil seiscentos e doze) e, por conseguinte, foram realizadas 1.367 (mil trezentos e sessenta e sete) audiências, das quais 536 (quinhentos e trinta e seis) foram finalizadas com acordos.

Já no que toca aos crimes de maior potencial ofensivo, sete casos foram encaminhados ao programa por Varas Criminais no ano de 2016, dentre os quais três foram encerrados – dois resultando em acordos¹³³ – e quatro permaneceram em andamento junto ao programa. No ano seguinte não ocorreu o encaminhamento de novos processos, mas foram encerrados dois dos já existentes – um deles resultou em acordo e o outro foi devolvido à vara criminal competente por ausência de responsabilização do ofensor.

Em 2018, o programa recebeu ao todo 2.258 (dois mil duzentos e cinquenta e oito) processos, dos quais derivaram 1.881 (mil oitocentas e oitenta e uma) sessões designadas, 1.245 (mil duzentas e quarenta e cinco) sessões realizadas e 804 (oitocentos e quatro processos encerrados¹³⁴. Não houve, no relatório de tal ano, a informação sobre quantas sessões resultaram

¹³² Os casos que envolvem a proposição de transação penal são encaminhados, atualmente, somente do fórum de Planaltina, em virtude da existência de entendimento com o promotor atuante no local sobre isso.

¹³³ Consoante o Relatório referentes às atividades exercidas nos biênios 2016-2017, no caso em que não ocorreu acordo, o réu fazia parte de facção criminosa e os delitos praticados tinham toda a coletividade como vítima. Então, como não se aplicava a mediação vítima ofensor, o foco da atuação do programa foi direcionado para a reaproximação entre o acusado e sua própria família.

¹³⁴ As causas de encerramento desses processos variam entre a concretização de um acordo, a desistência em audiência e a efetivação da transação penal. Entretanto, apenas no CEJURES-PLA são recebidos casos para

em acordo ou não, assim como não foi mencionada a quantidade específica de processos encerrados por acordo, por desistência e por transação penal, visto que o quantitativo de encerramentos por tais motivos foi aglutinado.

A partir de 2018, como ainda vigoravam os CEJURES físicos e ainda não prevalecia o formato virtualizado, os indicadores de produtividade passaram a ser apresentados no relatório de maneira individualizada para os CEJURES de cada localidade. Nesse sentido, o CEJURES localizado em Planaltina (CEJURES-PLA) registrou o recebimento de 1286 (mil duzentos e oitenta e seis) processos, a designação de 1190 (mil cento e noventa) audiências e a realização de 742 (setecentas e quarenta e duas) sessões. Ao todo, foram atendidas 1571 (mil quinhentas e setenta e uma) pessoas e encerrados 577 (quinhentos e setenta e sete) processos.

O Centro Judiciário de Justiça Restaurativa do Gama (CEJURES-GAM) constatou, no referido ano, a recepção de 442 (quatrocentos e quarenta e dois) processos, a designação de 349 (trezentas e quarenta e nove) audiências, a realização de 235 (duzentos e trinta e cinco) sessões, o atendimento a 773 (setecentas e setenta e três) pessoas e o encerramento de 104 (cento e quatro) processos. O CEJURES localizado em Núcleo Bandeirante (CEJURES-NUB), por seu turno, recebeu 237 (duzentos e trinta e sete) processos em 2018, designou 171 (cento e setenta e uma) audiências e realizou 116 (cento e dezesseis) sessões, o que propiciou o atendimento a 428 (quatrocentas e vinte e oito) pessoas e a finalização de 40 (quarenta) processos.

Já o CEJURES de Santa Maria (CEJURES-SMA), que havia iniciado as suas atividades em abril de 2018, acompanhou o total de 293 (duzentos e noventa e três) processos no mesmo ano. Com isso, foram registradas as quantias de 171 (cento e setenta e uma) audiências marcadas, 152 (cento e cinquenta e duas) sessões efetuadas e 83 (oitenta e três) processos encerrados, além do atendimento proporcionado a 616 (seiscentas e dezesseis) pessoas.

No ano de 2019, o somatório dos processos recebidos pelos quatro CEJURES alcança a marca de 2.347 (dois mil trezentos e quarenta e sete) processos. Por conseguinte, dentre os 1.900 (mil e novecentos) procedimentos restaurativos agendados, foram realizados 1.271 (um mil duzentos e setenta e um), o que possibilitou 3.859 (três mil oitocentas e cinquenta e nove) atendimentos presenciais e 2.725 (dois mil setecentos e vinte e cinco) via contato telefônico.

Para mais, no ano de 2019, foram encerrados 772 (setecentos e setenta e dois) processos por acordo, transação penal ou desistência. Apesar de no relatório do mencionado ano ainda não constar a especificação sobre quantos processos foram finalizados por cada um desses motivos elencados, houve a apresentação de um novo dado nesse sentido; visto que o relatório

que haja a proposta de transação penal. Nos demais, os encerramentos ocorrem somente pela desistência ou realização de acordo.

de 2019 consigna que 415 (quatrocentas e quinze) processos foram encerrados por desistência das vítimas antes da realização da sessão.

No âmbito do CEJURES-PLA foram recebidos 832 (oitocentos e trinta e dois) processos de Juizados Especiais Criminais em 2019, além de terem sido realizados 519 (quinhentos e dezenove) procedimentos restaurativos, atendidas 1.120 (um mil cento e vinte) pessoas e encerrados 407 (quatrocentos e sete) processos. Já o CEJURES-SMA recebeu 658 (seiscentos e cinquenta e oito) processos, agendou 417 (quatrocentos e dezessete) procedimentos restaurativos e executou 358 (trezentos e cinquenta e oito) destes, atendendo 1.380 (mil e trezentas e oitenta) pessoas e encerrando 147 (cento e quarenta e sete) processos.

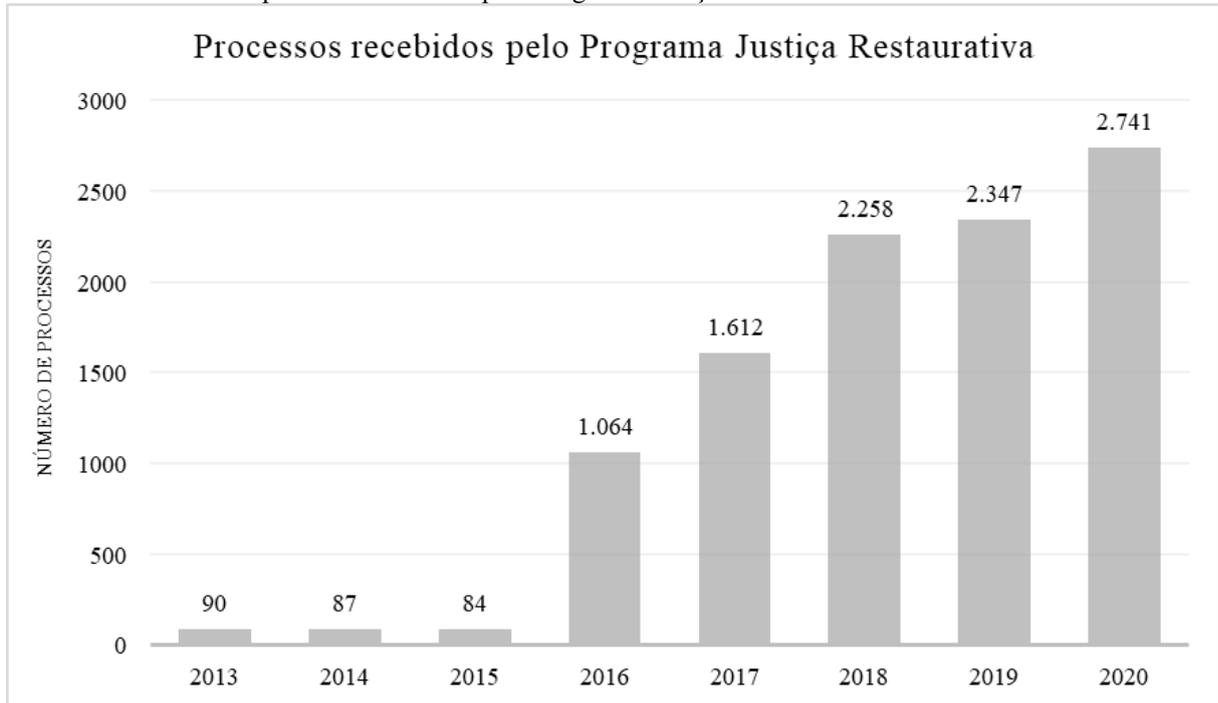
Ao CEJURES-GAM, foram encaminhados 627 (seiscentos e vinte e sete) processos, que se desdobraram na designação de 469 (quatrocentos e sessenta e nove) procedimentos restaurativos e na efetivação de 273 (duzentos e setenta e três), atingindo o marco de 1.020 (mil e vinte) pessoas atendidas e 171 (cento e setenta e um) processos encerrados. Enfim, o CEJURES-NUB recebeu 230 (duzentos e trinta) processos, designou 182 (cento e oitenta e dois) procedimentos restaurativos, mas realizou somente 121 (cento e vinte e um) destes; encerrou 47 (quarenta e sete) processos e atendeu 339 (trezentas e trinta e nove) pessoas.

Quanto às desistências dos processos por parte das vítimas nas oportunidades em que foram intimadas para a sessão ou em qualquer momento anterior à sessão, o relatório das anual das atividades de 2019 revela que nos CEJURES de Núcleo Bandeirante, Gama e Santa Maria, respectivamente, essa categoria atingiu as quantias de 50 (cinquenta), 126 (cento e vinte e seis) e 210 (duzentas e dez) pessoas desistentes. Já em relação ao CEJURES de Planaltina, o referido relatório não traz essa informação.

Em 2020, como já havia sido iniciada a aplicação de procedimentos restaurativos nos CEJUSCs de Taguatinga e de Ceilândia, o programa chegou a contar com seis pólos de atendimentos, os quais receberam 2.741 (dois mil setecentos e quarenta e um) processos no período. Dessa forma, foram designados 1.778 (um mil e setecentos e setenta e oito) procedimentos restaurativos, realizadas 1.126 (um mil cento e vinte e seis) sessões e atendidas 4.135 (quatro mil cento e trinta e cinco) pessoas. Neste ano, o relatório apresenta a informação de que 603 (seiscentos e três) processos foram encerrados devido à concretização de acordos, embora não mencione a quantidade dos demais processos encerrados em virtude de desistências ou de transação penal.

Em um enfoque geral, o quadro abaixo sintetiza a quantidade de processos recebidos entre os anos de 2013 e 2020 pelo Programa Justiça Restaurativa do TJDF:

Gráfico 5 – Número de processos acolhidos pelo Programa Justiça Restaurativa entre 2013 e 2020.



Elaboração: a autora, 2022.

Outrossim, o relatório do ano de 2020 apresenta também o histórico de produtividade desde o ano de 2016 até 2020, período em que o programa pôde receber 10.016 (dez mil e dezesseis) processos, realizar 5.171 (cinco mil cento e setenta e uma) audiências, atender 14.440 (catorze mil quatrocentos e quarenta pessoas) e propiciar o firmamento de 3.305 (três mil e trezentos e cinco) acordos.

Quanto aos desempenhos dos centros judiciários de forma individualizada, no ano de 2020, o CEJURES-PLA acompanhou 711 (setecentos e onze) processos, realizou 431 (quatrocentos e trinta e uma) sessões – dentre as 678 (seiscentos e setenta e oito) marcadas – e encerrou 275 (duzentos e setenta e cinco) processos com acordos. O CEJURES-NUB recebeu 305 (trezentos e cinco) processos, agendou 233 (duzentos e trinta e três) sessões, das quais 118 (cento e dezoito) foram efetivamente realizadas, e encerrou 51 (cinquenta e um) processos devido a acordos.

O CEJURES-GAM recebeu 811 (oitocentos e onze) processos, designou 482 (quatrocentos e oitenta e dois) sessões, realizou 310 (trezentos e dez) delas, e finalizou 162 (cento e sessenta e dois) processos com acordos. Já no CEJURES-SMA, foram recebidos 534 (quinhentos e trinta e quatro) processos, designadas 409 (quatrocentos e nove) sessões, efetivadas 242 (duzentos e quarenta e duas) delas e encerrados 134 (cento e trinta e quatro) processos com acordo.

Já em Taguatinga e em Ceilândia, nos CEJURES inseridos nas estruturas dos CEJUSCs de tais localidades, foram recebidos respectivamente 317 (trezentos e dezessete) e 63 (sessenta e três) processos. No primeiro, que foi inaugurado em agosto de 2020, foram marcadas 245 (duzentos e quarenta e cinco) sessões, das quais 161 (cento e sessenta e um) foram realizadas, além de serem encerrados 66 (sessenta e seis) processos com acordos. No segundo, que foi implementado em dezembro do referido ano, puderem ser designadas 10 (dez) sessões e realizadas 9 (nove) delas, as quais resultaram em 2 (dois) processos encerrados com acordo.

2.8 Atividades realizadas pelo programa

O Programa Justiça Restaurativa do TJDFT desenvolve atividades direcionadas majoritariamente à área da administração de conflitos, através das sessões restaurativas, mas também se dedica àquelas voltadas a intuítos educacionais. Neste item, trataremos sobre essas atuações e suas especificidades.

2.8.1 Sessão restaurativa

O Programa Justiça Restaurativa do TJDFT tem como uma atividade central a sessão restaurativa, que consiste, de maneira geral, numa oportunidade de diálogo entre pessoas afetadas por um conflito do qual tenha decorrido um fato delituoso. Neste programa do TJDFT, as sessões são majoritariamente realizadas através da metodologia mediação vítima-ofensor-comunidade (EVOC), visto que a metodologia dos círculos restaurativos é utilizada apenas nos casos em que os facilitadores sentirem uma necessidade específica para isso.

Quando um processo é recebido pelo programa, uma das ações iniciais é estabelecer o contato com as pessoas que estão envolvidas no caso em questão. Primeiramente, é realizado o convite àquela pessoa que consta como ofensora no processo, a fim de verificar se ela tem interesse em conhecer a Justiça Restaurativa. Além disso, os facilitadores também verificam se a pessoa ofensora assume a responsabilidade pelos fatos narrados no processo e se concorda em dialogar sobre uma reparação. Caso alguma dessas respostas seja em sentido negativo, o processo não seguirá junto ao programa Justiça Restaurativa.

O contato inicial é realizado com a pessoa que consta como ofendida no processo, e caso haja interesse, o programa vai buscar realizar o contato com aquela que constar com ofensora, oportunidade em que os facilitadores observarão se há interesse em participar da proposta restaurativa e se existem traumas ou sensações de desempoderamento provenientes do fato delituoso. Este ponto é verificado, pois, nos casos em que forem necessários, há o encaminhamento de ofendidos e/ou ofensores para as redes¹³⁵ de atendimentos de serviços de saúde, assistência social, educação, entre outros.

De acordo com o programa, há uma séria preocupação no sentido de cuidar de possíveis vulnerabilidades emocionais, físicas e psicológicas, de modo que possa haver uma real compreensão, por parte do/a jurisdicionado/a, acerca do processo de facilitação e das tomadas de decisões. O objetivo é de que a escolha pela participação nos procedimentos restaurativos possa ser feita de maneira segura e independente. Inclusive, também é possibilitado que pessoas apoiadoras, escolhidas pelos ofendidos e ofensores, participem dos procedimentos, com a finalidade de que possam auxiliar na construção de soluções e no cumprimento de um possível acordo.

Em síntese, antes de ser designada uma sessão restaurativa com a participação conjunta das partes envolvidas no conflito, são agendados pré-encontros individuais com os mesmos, que atualmente acontecem de maneira virtual ou até mesmo por ligação telefônica. É justamente nesse momento em que se é explicado acerca da sessão restaurativa, verificando se há interesse e possibilidade de participar do procedimento. Somente após esses encontros individuais será possível o agendamento de uma sessão restaurativa conjunta.

As sessões restaurativas costumam durar por volta de duas horas, mas não é algo estático, tendo em vista que cada caso possui necessidades específicas, podendo ter uma duração mais longa ou curta. Nesse sentido, geralmente são agendadas no máximo três sessões por dia, com a possibilidade de incluir sessões a mais se surgir tempo livre. Além disso, o programa tem o hábito de preventivamente designar facilitadores-volantes para assumirem no caso de alguma sessão acabar ultrapassando o tempo previsto para o início da seguinte.

¹³⁵ O programa Justiça Restaurativa do TJDF tem essas redes como articulações que visam proporcionar parceria com outros órgãos e entidades, a fim de divulgar, difundir e expandir a JR, além de buscar assegurar uma rede de apoio para as pessoas atendidas pelo programa junto a outras instituições. Um exemplo é o projeto Pró-vítima, que funciona para possibilitar que as vítimas atendidas pelo PJR sejam também assistidas por assistentes sociais e psicólogos, dentre outros profissionais da SEJUS (Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania).

2.8.2 Metodologias

No programa Justiça Restaurativa do TJDFT, as sessões restaurativas são desenvolvidas através de mediações entre as pessoas envolvidas no conflito. Os relatórios das atividades anuais concernentes aos anos de 2012 a 2015 destacam a mediação vítima-ofensor (MOV) como metodologia através da qual se realizam as sessões, ao passo que os relatórios de 2016 a 2018 ressaltam a utilização da metodologia do encontro vítima-ofensor-comunidade (EVOC) para os casos que envolvem crimes de maior potencial ofensivo¹³⁶.

Por outro lado, no relatório das atividades do ano de 2020, a metodologia enfatizada no âmbito dos crimes de maior potencial ofensivo é a dos círculos de paz, sobretudo a das conferências vítima-ofensor. Em contato junto ao programa, recebemos a informação de que essa alteração foi feita somente para conferir maior visibilidade às metodologias dos círculos de paz e das conferências, visto que também podem ser aplicadas nos casos em que o facilitador entender que são mais adequadas.

Outrossim, nos foi salientado que outras unidades do TJDFT não subordinadas ao Programa Justiça Restaurativa, como a justiça da infância e da juventude, desenvolvem metodologias de círculos de paz e práticas atribuídas à Justiça Restaurativa. Além disso, o curso teórico de formação de facilitadores inclui em seu conteúdo não só a metodologia da mediação vítima-ofensor, mas também as dos círculos de paz¹³⁷.

Portanto, tais metodologias teriam sido incluídas no relatório de 2020 com objetivo de ampliar a sua visibilidade, posto que o Programa Justiça Restaurativa do TJDFT atua especificamente na esfera criminal, com adultos. Assim, a regra é a aplicação da metodologia da mediação vítima-ofensor (MOV) na realização das sessões restaurativas, apesar de excepcionalmente poder ser aplicada a metodologia do círculo de paz.

Nos relatórios e arquivos publicados junto ao *site* do programa não são constatadas informações teóricas específicas acerca de cada uma dessas metodologias, apenas são salientados seus objetivos e suas finalidades gerais, quais sejam: a viabilização do diálogo entre

¹³⁶ O programa Justiça Restaurativa do TJDFT considera a mediação vítima-ofensor (MOV), o encontro vítima-ofensor-comunidade (EVOC) e a conferência vítima-ofensor como a mesma metodologia, com algumas nuances ou variações. Portanto, os termos costumam ser utilizados como sinônimos, embora possam existir, doutrinariamente, opções por uma ou por outra expressão a depender do/a autor/a. Essa é a principal metodologia utilizada e é aplicada tanto para crimes de menor potencial ofensivo, quanto para crimes de alta e média gravidade.

¹³⁷ Nesse curso de formação de facilitadores, a apresentação dos círculos de paz parte das propostas conceituais de Kay Pranis.

vítima, ofensor e comunidade, com foco na responsabilização do ofensor e no atendimento das necessidades das vítimas e da comunidade. Essa comunidade mencionada seriam pessoas apoiadoras dos ofendidos e ofensores, que podem ser familiares, amigos, pessoas indiretamente envolvidas na situação conflitiva, e sua participação nas sessões restaurativas ocorre quando conveniente.

Enfim, ainda que não sejam feitas especificações formais junto aos documentos do programa, recorreremos à literatura para poder traduzir, de maneira geral, no que consistem essas metodologias, a fim de facilitar a visualização das mesmas:

2.8.2.1. Mediação vítima-ofensor

Internacionalmente, a metodologia da mediação vítima-ofensor foi uma das primeiras práticas associadas à justiça restaurativa¹³⁸ e é bastante utilizada até hoje por vários países que apostam nessa forma de justiça. Na contramão, esse movimento não é visualizado da mesma forma no Brasil, já que a maior parte de programas e projetos nacionais de JR desenvolvem as práticas e metodologias dos círculos restaurativos, sendo o programa do TJDFT um dos poucos que optam pela metodologia vítima-ofensor.

A mediação vítima-ofensor gira em torno do encontro entre as pessoas envolvidas em um conflito, com o apoio de um/a mediador/a, para que possam dialogar e buscar um acordo reparador. Há uma ênfase, nesta metodologia, na reparação da vítima e na possibilidade de um diálogo horizontal entre as partes envolvidas (PALLAMOLLA, 2018).

Assim como ocorre na prática do programa, a teoria da metodologia vítima-ofensor prevê, antes dessa reunião entre ofendidos e ofensores, pré-encontros individuais dessas partes com os mediadores. É nessa oportunidade que os mediadores vão poder explicar no que consiste o procedimento, assim como verificar se há interesse e condição para a realização da sessão.

A metodologia da mediação vítima-ofensor é bastante flexível e varia de acordo com o caso concreto. Mas de modo geral, a teoria indica que na sessão de mediação em que ofendidos, ofensores e mediador/a se encontram, primeiramente deve ocorrer uma conversa sobre as consequências emocionais, financeiras, físicas e psicológicas daquele conflito para a vítima, à

¹³⁸ De acordo com Raffaella Pallamolla (2018), essas primeiras aplicações da mediação vítima-ofensor ocorreram na década de 1970 no Canadá e nos Estados Unidos, junto à justiça criminal, e na Noruega, junto à justiça juvenil.

medida que se abre espaço para que o ofensor assuma responsabilidade e fale sobre o ocorrido do seu ponto de vista.

Após esse diálogo inicial, é oportunizado que os dois construam juntamente uma solução que concretize a reparação à vítima. Sobre esse aspecto, é importante explicitar que a função do mediador se restringe a possibilitar esse diálogo, mas sem que haja interferências no sentido de propor acordos ou de forçar que aconteçam contra a vontade dos participantes.

De acordo com a pesquisadora Raffaella Pallamolla (2018), na formação tradicional da mediação vítima-ofensor, os participantes da sessão conjunta seriam apenas o mediador, a vítima e o ofensor. Contudo, tal modelo tem sido adaptado de modo a contemplar também a comunidade, familiares e amigos apoiadores da vítima e do ofensor. Tal ampliação teria o objetivo de conferir maior segurança e suporte para as pessoas diretamente envolvidas no conflito.

Além dessa inclusão de apoiadores, há também a possibilidade de os encontros acontecerem de maneira indireta entre as partes, ou seja, sem que elas estejam presentes frente a frente. Nesse formato, o mediador teria o papel de fazer o contato com cada um deles e repassar para o outro.

2.8.2.2. Círculos de paz

Os círculos restaurativos possuem diversas variações de nomenclaturas e finalidades¹³⁹, que não serão aqui esmiuçadas por já serem bastante debatidas pela literatura da área (PRANIS, 2010; BOYES-WATSON; PRANIS, 2011). Um desses tipos é o chamado círculo de paz, que traz uma acepção mais genérica sobre sua adequação. A finalidade do referido círculo seria a construção de relações e a promoção de paz e harmonia na comunidade, além de ser adequado para lidar com problemas concretos (PRANIS, 2009).

De forma bastante ampla, Pranis (2009) enumera quatro etapas para o desenvolvimento dos círculos. A primeira consistiria na verificação se o círculo seria a metodologia adequada para a situação concreta, verificando se há o interesse dos envolvidos e se é possível e viável a

¹³⁹ Alguns tipos de processos circulares elencados por Kay Pranis (2010) são: círculo de diálogo; círculo de compreensão; círculo de restabelecimento; círculo de sentenciamento; círculo de apoio; círculo de construção do senso comunitário; círculo de resolução de conflitos; círculo de reintegração; círculo de celebração ou reconhecimento; círculo de construção de paz.

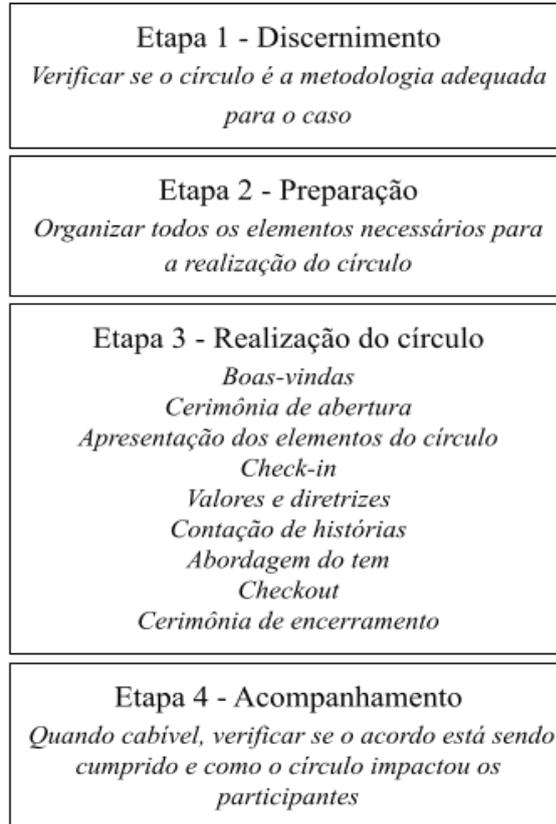
sua aplicação. A segunda condiz à fase de preparação e engloba diversas questões organizacionais, como a identificação dos participantes, a definição de quem será o/a facilitador e o/a co-facilitador/a, a escolha do horário e do local, o convite aos participantes, entre outros.

Assim, a terceira etapa consiste na realização do círculo, momento em que os participantes se encontram e em que será possibilitado o diálogo entre eles. Não obstante a dinâmica dos círculos seja flexível e possa ser adaptada conforme as necessidades de cada caso, Pranis (2009) propõe uma ordem de atividades para guiarem o desenvolvimento dos círculos: boas-vindas, cerimônia de abertura, apresentação da metodologia e do objetivo do círculo, da peça de centro e do objeto da palavra, rodada de apresentações dos participantes (check-in), identificação dos valores e diretrizes, contação de histórias, abordagem ao tema ou problema do círculo, rodada de *checkout*, agradecimentos, cerimônia de encerramento (BOYES-WATSON; PRANIS, 2011).

Enfim, a quarta e última etapa diz respeito ao acompanhamento após a realização do círculo. Caso tenham sido realizados acordos durante o processo circular, é importante que sejam acompanhados, a fim de verificar se estão sendo cumpridos. O acompanhamento pós acordos restaurativos é inclusive uma das atividades desenvolvidas pelo Programa Justiça Restaurativa do TJDF.

O quadro abaixo sintetiza e ilustra cada uma dessas etapas retratadas:

Quadro 1 – Etapas dos círculos restaurativos



Elaboração: a autora, 2022¹⁴⁰.

2.8.3 Outras atividades

Para além das sessões restaurativas, constantemente são realizadas diversas atividades instrucionais pelo programa, especialmente pelo NUJURES. Nos relatórios dos anos de 2012 a 2020, constam inúmeros eventos e cursos de capacitação dos quais os servidores do programa participaram ou promoveram.

Os temas dos eventos orbitam em torno do tema da justiça restaurativa, sobretudo em relação à mediação vítima-ofensor e a temas relativos a conflitos familiares, entre outros. Por vezes, o termo “conciliação restaurativa” apareceu como temática de cursos nos relatórios do

¹⁴⁰ O quadro foi elaborado com base nas informações constantes no *Manual para facilitadores de Círculos* (PRANIS, 2009).

programa. Todavia, a equipe do programa atualmente considera o termo inadequado e evitam utilizá-lo, tendo em vista que é comum que as práticas de JR sejam equivocadamente confundidas com o dispositivo da conciliação penal previsto na Lei 9.099/95.

A equipe do programa destaca, inclusive, que tal ponto é um dos desafios a serem enfrentados pelo programa justamente pelo fato de estar inserto no Poder Judiciário, que tem essa estrutura formal, de caráter coercitivo e não familiarizado com as práticas dialogais voluntárias da Justiça Restaurativa. Portanto, existe um trabalho de conscientização nesse sentido, de diferenciar as duas práticas e explicar que a Justiça Restaurativa é regida pela Resolução 225/2016 do CNJ e em nada tem relação com a conciliação penal prevista na lei nº 9.099/95.

Também costumam ser relatadas visitas de membros dos sistemas de justiça de outras localidades, para conhecer e verificar como funciona o programa, a fim de possivelmente implantar um projeto em outra localidade do país. Ademais, a concessão de entrevistas para a mídia, divulgando o programa do TJDFT e a Justiça Restaurativa, também é uma atividade que costuma ser destacada nos relatórios.

Embora os relatórios das atividades anuais não costumem mencionar e relatar quantitativos sobre as sessões de supervisão, essa é uma das atividades do programa que está prevista no artigo 19, I, da Portaria Conjunta 12/2021, e que é atribuída aos supervisores. Estas consistem em sessões restaurativas conduzidas por facilitadores em formação e co-facilitadas por supervisores. O intuito dessas sessões é que o facilitador em formação tenha um suporte enquanto não se sentir confortável para atuar sem acompanhamento.

Por fim, uma outra atividade que é mencionada pelos relatórios, mas que não ganha tanto espaço e explicação em seu texto é a transação penal. A partir do biênio 2016-2017, os relatórios do Programa Justiça Restaurativa do TJDFT passam a apontar a transação penal nos indicadores do programa, como uma das causas de encerramento de processos encaminhados pelo Juizado Especial Criminal de Planaltina.

Diante do contato com a equipe do programa, percebemos que essas propostas de transação penal dependem bastante da interlocução do programa com os promotores e juízes envolvidos nos processos. Isto porque, atualmente, o programa somente recebe casos oriundos do Juizado de Planaltina por haver um entendimento com o promotor atuante na localidade, que entende ser cabível tal medida.

Assim, nos casos em que o programa receber a autorização do/a promotor/a de justiça responsável pelo processo, a proposta de transação penal será realizada pelos servidores do programa e ajustada, voluntariamente, com as partes. Nesse sentido, a transação penal é

considerada pelo Programa Justiça Restaurativa do TJDFT como um procedimento restaurativo. Isso demonstra uma certa especificidade deste programa, considerando que a transação penal representa uma atividade atípica dentro de programas de Justiça Restaurativa em geral.

2.9 Projetos do Programa e parcerias

Ao longo da atuação do Programa Justiça Restaurativa, foram desenvolvidos alguns projetos e parcerias focados em objetivos específicos. Neste item, apresentaremos cada uma dessas ações a partir das informações coletadas junto aos relatórios das atividades anuais do programa referentes aos períodos de 2012 a 2021.

2.9.1. Projeto de Apoio à Pesquisa e à Produção Acadêmica (PAPPA)

No decorrer dos anos de 2012 a 2020, alguns projetos do programa são apresentados em seus relatórios das atividades anuais. Um dos primeiros a ser formalmente mencionado foi o Projeto de Apoio à Pesquisa e à Produção Acadêmica (PAPPA), que tem como finalidade prestar orientações a graduandos, mestrandos e doutorandos que estudem sobre Justiça Restaurativa. Segundo os relatórios, o programa tem o hábito de oferecer suporte aos pesquisadores desde o seu início, embora essa formalização enquanto projeto tenha sido efetivada apenas em 2013. Ao longo desses anos, esse projeto continua em atividade e auxilia diversos pesquisadores que buscam o programa.

2.9.2. Projetos “Conciliação com enfoque restaurativo” e “Audiência de Custódia”

O relatório das atividades anuais do programa do ano de 2015, por sua vez, anunciou dois outros projetos. Um deles foi denominado de “Conciliação com enfoque restaurativo” e tinha como objetivo a inclusão de uma ótica restaurativa nas conciliações criminais. Assim, a

principal atividade deste projeto consistia em promover capacitações mais específicas aos conciliadores e mediadores que conduziam as sessões de conciliação nos Juizados Especiais Criminais (JECRIM).

Havia uma expectativa de que nas regiões em que ocorressem esses cursos para os conciliadores e mediadores seria propagada uma “cultura de paz”, como menciona o relatório do referido ano. Todavia, é importante destacar que atualmente a equipe do programa também percebe a questão da “conciliação restaurativa” como um empecilho, tendo em vista serem comuns confusões terminológicas e conceituais entre as práticas de Justiça Restaurativa e as de conciliação.

O outro projeto exibido no relatório de 2015 tinha relação com as audiências de custódia, que passaram a ser concretizadas no país neste mesmo ano. No geral, os pontos de contato entre esse projeto chamado “Audiência de Custódia” e o programa Justiça Restaurativa foram em relação às capacitações dos juízes, pois um dos temas das aulas seria relativo ao funcionamento do programa e aos casos que poderiam ser encaminhados para o mesmo. Isto porque, na audiência de custódia, o/a juiz/a poderia avaliar a situação e demandar atendimento concomitante junto ao Programa Justiça Restaurativa. Contudo, nos relatórios dos anos seguintes não mais são mencionados os programas relativos às audiências de custódia e nem os relacionados à conciliação criminal.

2.9.3. Justiça Restaurativa nas universidades

No biênio 2016-2017, o Programa Justiça Restaurativa promoveu palestras sobre a teoria e prática da JR em algumas universidades do Distrito Federal, como na Universidade de Brasília, na Universidade Fortium e no Instituto de Escola Superior de Goiás. Esses eventos foram atribuídos ao projeto “Justiça Restaurativa nas universidades”, que tinha o escopo de incluir e fomentar algumas noções sobre outras formas de administração de conflitos na formação dos operadores do Direito.

2.9.4. Projeto Planaltina da Paz

No ano de 2017, foram iniciadas parcerias entre o programa, a Polícia Civil, a Polícia Militar, a Secretaria de Segurança, a Secretaria de Justiça e a Secretaria de Educação, com o escopo de modificar a forma de abordagem das situações de violência dentro do Sistema de Justiça Criminal Distrital. Inicialmente, o projeto foi desenvolvido pelo Programa Justiça Restaurativa e pela Polícia Civil junto ao Centro de Ensino Fundamental 3 (CEF3), de Planaltina/DF.

Os principais objetivos do à época “Projeto das Gangues de Planaltina/DF” seriam interromper os ciclos de violência da região e fortalecer a comunidade. Para tanto, o projeto se empenhava na realização de palestras, seminários e outras ações de instrução para os adolescentes que estavam em situação de vulnerabilidade em decorrência de conflitos locais. Inclusive, privilegiam que os palestrantes sejam pessoas que já frequentaram a referida instituição de ensino e/ou participaram da vida comunitária local.

No ano de 2018, com o objetivo de ampliar o alcance do projeto, o mesmo foi renomeado e passou a se chamar Projeto Planaltina da Paz. Nos relatórios dos demais anos, não são feitas menções ao estado de funcionamento do mesmo, e em consulta à equipe do programa, foi informado que devido à pandemia e a trocas de gestões e parceiros, o projeto Planaltina da Paz não está formalmente em atividade, embora ainda realize algumas ações com adolescentes em situação de vulnerabilidade, na região do “Buritis II”.

2.9.5. Projeto Delegacia

Em decorrência do termo de parceria firmado em 2017 com a Polícia Civil do Distrito Federal, foi inaugurado, em 2018, o Projeto Delegacia, com o objetivo de implementar as práticas restaurativas em delegacias de polícia. Nesse sentido, foi criado um núcleo de justiça restaurativa na 31ª Delegacia de Polícia de Planaltina e foram realizadas capacitações em Justiça Restaurativa com delegados e agentes da polícia civil vinculados à mesma.

Esse núcleo contava com um espaço isolado da delegacia, no qual se planejava a realização dos atendimentos e sessões restaurativas relativas aos crimes de menor potencial

ofensivo. Assim, se houvesse um acordo, ele seria encaminhado para que o juiz competente homologasse.

Os relatórios referentes às atividades dos demais anos do programa não tornaram a mencionar esse projeto. Outrossim, conforme salientado pela equipe do Programa Justiça Restaurativa, até o momento desta pesquisa, o Projeto Delegacia não sofreu expansão e o seu funcionamento ficou sob a gerência do Coordenador da delegacia à época.

2.9.6. Projeto de Acompanhamento pós-encontro restaurativo

No ano de 2019, o programa iniciou um projeto de acompanhamento do pós-encontro restaurativo, com o intuito de analisar os resultados e impactos de sua atuação na comunidade e, conseqüentemente, aprimorar a prestação dos seus serviços a partir dos dados levantados. Dessa maneira, um dos principais focos do projeto seria verificar, junto aos casos em que foram firmados acordos, se houve o cumprimento ou não.

Isto para que se possa, inicialmente, conhecer o quantitativo de casos em que não ocorre o cumprimento, e posteriormente, entender as motivações que circundam o descumprimento ou ausência de reparação dos danos. Entretanto, até o ano de 2020, não foram possíveis apresentações de resultados concisos, pois ocorreram algumas reorganizações administrativas e o alcance da pesquisa ficou limitado.

No mais, os relatórios destacam também as parcerias firmadas com outras instituições e entidades. Até o ano de 2020, o programa Justiça Restaurativa tinha como parceiras a Secretaria de Estado de Saúde, a Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania, a Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social (SSP/DF), a Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF), o Centro de Direitos Humanos e Educação Popular de Campo Limpo/SP (CDHEP), o Tribunal de Justiça da Bahia e o Tribunal de Justiça de Alagoas.

2.10 Pesquisas de avaliação

O Programa Justiça Restaurativa tem como uma de suas atividades a constante aplicação de pesquisas de avaliação para aquelas pessoas que são atendidas por ele. Os parâmetros de

qualidade levam em conta, sobretudo, a recuperação da vítima, a responsabilização do ofensor, a oportunidade de diálogo entre ambos e o envolvimento das comunidades apoiadoras.

Esses formulários de avaliação são realizados pelo NUJURES e costumam conter perguntas no sentido de verificar a satisfação dos usuários com o atendimento pela equipe do programa, com a condução das sessões restaurativas, com o acordo final, dentre outros aspectos. As perguntas costumam alternar entre o formato de respostas com “sim”, “não” ou “em parte” – quando cabível –, e o modelo com uma escala de avaliação de “excelente”, “bom”, “regular”, “ruim” ou “péssimo”.

No geral, as respostas dos usuários costumam ser bastante positivas e satisfatórias. Dentre os relatórios publicados no site do programa, os resultados das pesquisas de satisfação dos usuários tornaram-se presentes a partir do ano de 2018, oportunidade em que o programa recebeu feedback dos usuários através de 141 (cento e quarenta e um) formulários, dos quais 57,6% (cinquenta e sete inteiros e seis décimos percentuais) eram vítimas, 23,7% (vinte e três inteiros e sete décimos percentuais) autores do fato e 8,6% (oito inteiros e seis décimos percentuais) apoiadores.

Na pesquisa avaliativa do referido ano, 59,9% (cinquenta e nove inteiros e nove décimos percentuais) de um total de 137 (cento e trinta e sete) pessoas atendidas pelo programa responderam que houve acordo, sendo que 96,4% (noventa e seis inteiros e quatro décimos percentuais) de 139 (cento e trinta e nove) respondentes informaram não se sentirem pressionados para firmar o acordo. No tocante ao processo restaurativo e seus impactos sociais, 83,3% de 138 (cento e trinta e oito) participantes aduziram que as sessões contribuíram para a melhoria das relações e da convivência, e 92,8% (noventa e dois inteiros e oito décimos percentuais) de 139 (cento e trinta e nove) participantes entenderam que a Justiça Restaurativa pode auxiliar na solução de questões envolvendo relacionamentos interpessoais.

Em relação aos facilitadores, 84,6% (oitenta e quatro inteiros e seis décimos percentuais) de 136 (cento e trinta e seis) participantes declararam que os facilitadores foram imparciais, 100% (cem por cento) ratificaram que os facilitadores foram atenciosos e cuidadosos, e 87,1% (oitenta e sete inteiros e um décimo percentual) de 140 (cento e quarenta) participantes avaliaram o trabalho dos facilitadores como excelente. Sobre a visão do Poder Judiciário, 50,4% (cinquenta inteiros e quatro décimos percentuais) dos 123 (cento e vinte e três) participantes disseram que houve uma melhora após o atendimento pelo programa, ao passo que 48,8% (quarenta e oito inteiros e oito décimos percentuais) declararam que ela continuou positiva.

No tocante à avaliação geral do programa, 63,2% (sessenta e três inteiros e dois décimos percentuais) dos 125 (cento e vinte e cinco) respondentes afirmaram estarem muito satisfeitos e 33,6% (trinta e três inteiros e seis décimos percentuais) apenas satisfeitos. As demais questões trazidas no relatório referem-se à avaliação da estrutura e localização do programa, e do grau de recomendação do mesmo, sendo que todas apresentam respostas bastante positivas e acima de 90% (noventa por cento) de satisfação.

Em 2019, o programa recebeu 318 (trezentos e dezoito) formulários avaliativos respondidos pelos usuários. Os resultados dessa pesquisa de satisfação demonstraram que 59,1% (cinquenta e nove inteiros e um décimo percentual) dos respondentes eram vítimas, 24,8% (vinte e quatro inteiros e oito décimos percentuais) autores do fato e os demais eram apoiadores. A grande maioria (94,9%) dos 316 (trezentos e dezesseis) participantes alegaram não se sentirem pressionados para chegar a um acordo, à medida que 89,7% (oitenta e nove inteiros e sete décimos percentuais) dos 312 (trezentos e doze) respondentes entendem que o programa contribui para a melhoria da convivência entre as pessoas e 96,2% (noventa e seis inteiros e dois décimos percentuais) dos 314 (trezentos e catorze) participantes confiam que a Justiça Restaurativa auxiliou na resolução de suas questões.

Acerca da atuação dos facilitadores, 90,1% (noventa inteiros e um décimo percentual) de 302 (trezentos e dois) respostas a consideraram imparcial, 92,7% (noventa e dois inteiros e sete décimos percentuais) de 315 (trezentos e quinze) avaliações a classificaram como excelente, e 99,4% (noventa e nove inteiros e quatro décimos percentuais) de 317 (trezentos e dezessete) respostas indicaram os facilitadores como atenciosos e cuidadosos. Quanto à visão do Poder Judiciário, 60,8% (sessenta inteiros e oito décimos percentuais) de 286 (duzentos e oitenta e seis) respondentes avaliaram que melhorou após o atendimento pelo programa, ao passo que 38,8% (trinta e oito inteiros e oito décimos percentuais) entenderam que continuou boa.

Em relação ao grau de satisfação com o programa como um todo, 71,8% (setenta e um inteiros e oito décimos percentuais) de 298 (duzentos e noventa e oito) respondentes se consideram muito satisfeitos e 27,2% (vinte e sete inteiros e dois décimos percentuais) apenas satisfeitos. As questões remanescentes referem-se à avaliação da estrutura e localização do programa, bem como ao grau de recomendação por parte dos usuários, e todas elas apresentaram resultados muito positivos, constatando mais de 90% (noventa por cento) de satisfação.

No ano de 2020, foram recebidos 501 (quinhentos e um) formulários respondidos pelos usuários, dos quais 49% (quarenta e nove por cento) eram vítimas, 17% (dezessete por cento)

autores do fato, 3% (três por cento) advogados e 31% (trinta e um por cento) não informaram. Diante do cenário pandêmico, a maior parte das sessões (78%) de tal ano ocorreram através de videoconferência, ao passo que apenas 21% (vinte e um por cento) ocorreram presencialmente.

No que concerne ao acordo, 45% (quarenta e cinco por cento) dos respondentes afirmaram que houve acordo, 28% (vinte e oito por cento) negaram a realização do mesmo, 4% (quatro por cento) informou que, em parte das questões, houve acordo, e os demais (23%) não responderam o item. Quanto à pressão para a realização de acordos, nesse ano, 76% (setenta e seis por cento) informou não ter se sentido pressionado a formalizar acordo, enquanto 1% (um por cento) se sentiu pressionado, 23% (vinte e três por cento) não respondeu e nenhuma resposta foi no sentido de se sentir parcialmente pressionado.

No mencionado ano, houve também a supressão de algumas perguntas e o acréscimo de outras, uma das novas diz respeito à compreensão das causas e consequências dos atos praticados e obteve 66% (sessenta e seis por cento) de respostas em sentido positivo, 2% (dois por cento) em sentido negativo, 4% (quatro por cento) em parte positivo e em parte negativo, e os demais (28%) não responderam o item. O índice de recomendação do programa Justiça Restaurativa pelos usuários, no ano de 2020, foi de 52% (cinquenta e dois por cento), tendo diminuído consideravelmente em relação aos anos de 2018 e de 2019; 16% (dezesseis por cento) afirmaram que não recomendariam o programa, outros 16% (dezesseis por cento) não recomendariam em parte e os demais não responderam. O nível geral de satisfação com o processo restaurativo foi aferido a partir de uma escala de 1 a 5, em que 59% (cinquenta e nove por cento) dos respondentes avaliaram com nota 5, 15% (quinze por cento) com nota 4, 1% (um por cento) com nota 2, 3% com nota 3 e 22% sem respostas.

No que toca à realização das sessões mediante videoconferências, 63% respondeu que gostaria que continuasse dessa forma após a pandemia, 8% gostaria em parte que continuasse de tal forma, 4% não gostaria que as videoconferências continuassem, e os demais não responderam. Outrossim, 66% dos participantes opinaram que a realização das sessões por videoconferência neste momento de isolamento social melhorou a imagem do Poder Judiciário, 6% entendeu que melhorou apenas em parte, 3% disseram que não melhorou e os restantes (25%) não responderam o item.

2.11 Conclusões

Em resumo, este segundo capítulo foi dedicado à Justiça Restaurativa, ora enquanto considerações introdutórias e diálogos que circundam tal categoria, ora enquanto experiência do programa do TJDFT aqui estudado. Ao longo do texto, foram identificadas e apresentadas suas atividades, atores, normativos e aportes teóricos adotados. Todos esses aspectos nos levaram a localizar e compreender a posição e a relação que o programa desenvolve com a estrutura judicial que o abarca, como será explicitado no capítulo seguinte.

3 ENTRE MOVIMENTOS DE CONVERGÊNCIA E DIVERGÊNCIA: a justiça restaurativa e a justiça comunitária dentro da lógica judicial

Se as justiças - e aqui flexiono o termo no plural para tornar mais evidente a pluralidade de denotações que comporta – estão em disputa, a saída dialética social é uma alternativa para desvelar a sua práxis. Há, no mínimo, uma abertura conceitual sobre o quê é justiça, fissura esta através da qual infiltram ideologias, valores, interesses e usos.

Talita Rampin, 2018

Entre os dois programas do TJDFT descritos nas seções anteriores existem algumas convergências e divergências concernentes à estrutura, aos preceitos, às principais atividades e aos atores que se movem em tais campos. Ambas as experiências se conformam como práticas contra hegemônicas inseridas no âmbito do Poder Judiciário, por apresentarem – dentre outros aspectos – formas não adjudicatórias de administração de conflitos, firmadas na horizontalidade, voluntariedade e na conferência de autonomia às pessoas envolvidas nos mesmos.

O caráter de complementaridade à atuação formal do Poder Judiciário é visualizado nas duas conjunturas, considerando que não substituem e nem pretendem vir a sobrepor esse modo adjudicatório através do qual tal Poder exerce a administração de conflitos. Inobstante tal semblante seja percebido mais explicitamente no Programa Justiça Restaurativa do TJDFT, que assim destaca na Portaria Conjunta nº 12/2021, essa representação como uma outra proposta possível – que também pode ocorrer concomitantemente à adjudicatória – é uma característica marcante para os dois programas do TJDFT.

De maneira geral, o surgimento desses dois programas esteve atrelado, direta ou indiretamente, à motivação de oportunizar que as próprias partes lidem com os seus conflitos e elaborem, se possível, uma decisão mútua a seu respeito. No Programa Justiça Comunitária do TJDFT, os fundamentos para a sua construção basearam-se no intuito de ampliar o acesso à justiça, de reconhecer a comunidade como importante ator na realização da justiça, de conferir protagonismo a pessoas comuns que, com seus próprios códigos de linguagem, poderiam possibilitar diálogos sobre conflitos e necessidades nesses espaços.

A ideia do PJC vai além do âmbito da administração de conflitos através da mediação ou dos círculos comunitários, engloba também as vertentes da educação para direitos e da animação de redes sociais. Assim, os objetivos do programa são fincados não só em

atendimentos às demandas mais individualizadas, mas também buscam participar de questões e manifestações coletivas de grupos comunitários.

Esse aspecto é especialmente visualizado no eixo voltado ao fortalecimento de redes¹⁴¹, através do qual o programa participa das Redes Sociais das regiões administrativas e mantém contato direto com movimentos sociais, ONGs, associações, entre outras. Isso demonstra uma preocupação não só em lidar com conflitos individualizados que possam surgir em contextos familiares ou de vizinhança, mas também em entender os anseios e as necessidades das pessoas dessas comunidades e em buscar formas de se articularem conjuntamente. Nesse sentido, nos três eixos de atuação do PJC são visualizados movimentos e atividades que ultrapassam os muros do Poder Judiciário.

No Programa Justiça Restaurativa do TJDFT, por sua vez, além do escopo do Ministério da Justiça e do PNUD em verificar, por meio do projeto-piloto, como se daria o formato da justiça restaurativa no contexto de justiça criminal brasileiro, havia a intenção reflexa de propiciar a “pacificação social a partir da resolução das causas subjacentes dos conflitos” (BENEDETTI, 2009, p. 75). Atualmente, enquanto programa, são estampados objetivos que vão no mesmo sentido, com foco em reunir as pessoas afetadas por um conflito delituoso para dialogarem sobre o acontecido e suas consequências.

No relatório das atividades anuais do biênio 2016-2017, é trazida uma espécie de explicação sobre o que o programa tem considerado como justiça restaurativa e seus objetivos:

A Justiça Restaurativa é um novo paradigma para o Direito Penal. Os preceitos de culpa e punição são substituídos por responsabilização e reparação. Vítima, Ofensor e Comunidade são convidados a protagonizar o processo de “Justiça”. Com o apoio de um facilitador, constrói-se um processo em que o réu tem espaço para conscientizar-se e responsabilizar-se por sua conduta; a vítima é reparada pelos danos que sofreu e pode libertar-se do trauma causado pela violação de seus direitos; e a comunidade, quando adequado, é chamada a apoiar e participar ativamente dos procedimentos e resultados (TJDFT, 2017, p. 03).

¹⁴¹ Conforme reconhece Lucas Machado Fagundes, “Quiçá, esta terceira vertente do programa Justiça Comunitária seja politicamente a que mais se aproxima da perspectiva de transformação em termos de problematizar as questões dos conflitos sociais em relação às respostas que o direito tradicional pode dar às necessidades das comunidades segregadas. Verifica-se nesse ponto uma brecha para que se possa construir de forma coletiva uma ideia comum de um direito integrativo ou mesmo um direito social na via teórica emanada de Georges Gurvitch na primeira parte do estudo. Uma lógica jurídica que não se sustenta na coerção ou uma educação para ensinar o conteúdo da lei, mas sim em algumas condutas coordenadas para realizar o bem-estar da comunidade produzida por ela mesma. Evidencia-se a possibilidade transformadora do ponto de vista social, no sentido de que atende às perspectivas já enunciadas nas práticas de justiça comunitária das experiências andinas, bem como ao se verificaram que se encontram preenchidas algumas características do pluralismo jurídico de tipo comunitário participativo dentro da animação de redes sociais. (FAGUNDES, 2011, p. 190).

Embora no referido segmento textual conste a afirmação da substituição da culpa e da punição pela responsabilização e reparação, é frisado em normativos institucionais que a atuação do programa é complementar ao sistema formal de justiça criminal do TJDF, sem que existam pretensões de substituição do mesmo pelo formato restaurativo. Inclusive, os procedimentos restaurativos ocorrem concomitantemente ao andamento formal do processo no juízo de origem.

Os objetivos e atividades principais do Programa Justiça Restaurativa do TJDF demonstram que o seu cerne se aloja na seara da administração de conflitos, em referência estritamente àqueles que estejam judicializados e que sejam encaminhados a critério dos atores processuais responsáveis. Tal ponto revela, em certa medida, uma maior concentração das atividades deste programa do TJDF dentro do Poder Judiciário e de sua estrutura formal.

Não obstante haja essa predominância, o programa também realiza diversas atividades ligadas à área de educação para direitos, tais quais palestras, cursos, seminários e projetos. Essas ações de cunho educativo têm substancialmente o intuito de difundir as temáticas da Justiça Restaurativa e de formas dialogais de administração de conflitos em geral, além de divulgar a atuação do programa para o público interno e externo. Muitas dessas atividades são concretizadas por projetos com órgãos públicos e instituições parceiras, como é o caso do Projeto Planaltina da Paz, e demonstram uma abertura para além do Poder Judiciário.

Diferentemente do Programa Justiça Comunitária, o Programa Justiça Restaurativa demonstra uma menor abertura nesse sentido. Apesar de ambos representarem, dentro do Poder Judiciário, possibilidades de lidar com conflitos através de outras portas, óticas e metodologias, o primeiro extrapola o cerco institucional à medida que se alastra pela – e com – a comunidade, enquanto o segundo delimita-se ao que já está inserido no sistema de justiça criminal.

Um ilustrativo de tal relação diz respeito aos casos atendidos por cada um dos programas. No PJC/TJDF, a principal forma de chegada é através dos próprios agentes comunitários que, em seu cotidiano, percebem a existência de questões ou conflitos e apresentam o programa e as possibilidades de sua atuação. Já no PJR/TJDF, essa entrada de casos ocorre apenas sob a forma de inquéritos, termos circunstanciados ou processos direcionados pelos juízos de origem, de ofício ou por solicitação das demais partes processuais.

Por conseguinte, as figuras centrais nos processos de introdução de casos aos programas divergem bastante, pois, um dos programas acrescenta um novo ator externo à estrutura formal judicial, que está imerso na comunidade e que localiza ali o que poderia ser abarcado pelo programa, ao passo que o outro tem essa entrada de casos possibilitada pelos agentes formais de justiça já atuantes em um processo, e que – através de critérios estabelecidos pelos mesmos

– analisam essa viabilidade. Então, não obstante as duas experiências convirjam enquanto práticas não hegemônicas dentro da atividade judicial, elas divergem quanto ao grau de aproximação e distanciamento das tecnicidades justapostas a tal sistema.

Essa maior imersão no aparato judicial e na reprodução de algumas de suas técnicas e formalidades parece ser mais vivenciada pela prática do Programa Justiça Restaurativa do TJDFT; enquanto o Programa Justiça Comunitária mostra um maior afastamento de códigos judiciais e uma maior aproximação dos comunitários, dotados de maior grau de informalidade.

Com isso, emergem diferenciações também relacionadas ao papel da comunidade em cada um dos programas. O PJR/TJDFT apresenta a comunidade, em seus relatórios e normativos oficiais, como uma possível participante do procedimento restaurativo, na representação da figura dos apoiadores das pessoas ofendidas e ofensoras. Benedetti (2009), em pesquisa junto ao projeto-piloto à época, já relatava essa percepção, que inclusive é comum nos programas de justiça restaurativa brasileiros.

(...) outro diferencial da Justiça Restaurativa em relação à justiça tradicional, apontado por alguns membros da equipe, é seu maior envolvimento com a comunidade. Via de regra, entretanto, as frequentes alusões ao empoderamento da coletividade promovido pela Justiça Restaurativa diziam respeito às partes e às suas pessoas de apoio. Tinham vistas, sobretudo, a ressaltar a disposição dos envolvidos na resolução dos próprios conflitos (BENEDETTI, 2009, p. 78).

Sob a perspectiva do PJC/TJDFT, a comunidade equivale à estrutura territorial, à identidade partilhada e ao sujeito protagonista, concretizado nas pessoas dos agentes comunitários, em seus modos e ambiências de atuação. Além de haver espaço para que pessoas apoiadoras participem das mediações ou círculos comunitários junto aos demandantes e demandados, o PJC defende a ideia de uma justiça realizada na, pela e para a comunidade. Nas palavras de Gláucia Foley, idealizadora e coordenadora do programa:

(...) No espaço comunitário, a mediação de conflitos voltada para corresponsabilidade na busca de soluções comuns, cria novas relações sociais de respeito à diversidade, de criação de uma identidade múltipla e de exercício da alteridade. Por fim, no espaço de cidadania, a mediação possibilita a radicalização da democracia, na medida em que restitui ao cidadão a capacidade de autodeterminação, realiza os Direitos Humanos e transforma as relações de poder. Nesse sentido, é fundamental que as práticas de mediação sejam protagonizadas por membros da própria comunidade, posto que mediadores estranhos ao universo cultural comunitário não estão aptos a desempenhar uma tarefa que, como vimos, não se limita a celebrar consensos (FOLEY, 2010, p. 132).

Outrossim, o caráter de coletividade aparece de maneira mais sólida nas atividades do Programa Justiça Comunitária, seja nas sessões de mediação comunitária¹⁴², de supervisão ou nas ações voltadas à animação de redes. Nessa dimensão comunitária das mediações e dos círculos, há uma preocupação, por parte do programa, em ir além da celebração de consensos, abarcando conflitos coletivos e de maior impacto social, e possibilitando – por meio dos agentes comunitários e mobilizações – que sejam dadas “respostas comunitárias a problemas comunitários” (FOLEY, 2010, p. 150).

Por outro lado, a abordagem da mediação ofendido-ofensor e dos círculos de paz junto ao Programa Justiça Restaurativa apresenta uma perspectiva mais voltada aos conflitos interpessoais, dos quais tenham decorrido fatos considerados como delitos pelo ordenamento jurídico. Ainda que não haja uma barreira para que outros tipos de conflitos sejam atendidos pelo programa, a atenção do mesmo se direciona mais veementemente para o potencial transformador do diálogo e da “troca de lentes” (ZEHR, 2018) sob o conflito, mas sem que exista um viés de mobilização social, tal qual ocorre no PJC.

Em outro sentido, as sessões de supervisão também ressaltam essa característica. Apesar de a nomenclatura estar presente de forma idêntica nos dois programas, os significados atribuídos são variados. Naquele de justiça comunitária, elas designam momentos em que a equipe multidisciplinar e os agentes comunitários se encontram para discutir os casos, entender em qual eixo de atuação se encaixam e decidir coletivamente sobre quais os encaminhamentos adequados. Para o PJC/TJDFT, as sessões de supervisão consubstanciam experiências democráticas de decisão.

Já no de justiça restaurativa, as mesmas representam sessões de mediação em que facilitadores em formação são acompanhados, em sistema de co-facilitação, por facilitadores mais experientes, até que se sintam aptos a conduzirem sozinhos. Assim, constitui uma espécie de etapa da formação prática dos facilitadores em justiça restaurativa importante para que adquiram confiança na realização dos procedimentos.

Enfim, essas percepções de cunho mais amplificado não são realçadas aqui com quaisquer intuitos de valoração do que seria mais adequado ou não, mas tão somente de apresentação, a partir da empiria, do que são, de como se constituem e do que realizam esses dois programas do TJDFT, ora em movimentos de convergência, ora em movimentos de

¹⁴² De acordo com Gláucia Foley, juíza idealizadora do programa, “A mediação, nesse sentido, não se revela um instrumento para a eliminação do conflito ou para a ‘justiça da harmonia’ como salientam os críticos da justiça comunitária. Ao contrário, o manejo da retórica dialógica e a conseqüente promoção do saber como solidariedade possibilitam a expressão produtiva do conflito indicando caminhos possíveis para uma transformação social.” (FOLEY, 2010, p. 126).

dissonância. Passadas essas observações iniciais, abordaremos alguns outros pontos mais setorizados sobre as confluências e distanciamentos entre esses programas.

3.1 Atores

No tocante às principais figuras atuantes em ambos os programas do TJDFR analisados neste trabalho, teoricamente existiria uma equivalência quanto à composição mista de atores internos – servidores públicos – e externos – agentes comunitários e facilitadores/supervisores voluntários; contudo, a realidade atual do Programa Justiça Restaurativa comporta apenas facilitadores que sejam servidores, ainda que exista a previsão para voluntários na Portaria Conjunta nº 12/2021. Dessa forma, o que seria um ponto comum torna-se uma dissonância.

No Programa Justiça Comunitária, há a combinação de agentes comunitários, que são pessoas comuns residentes nas comunidades atendidas pelo programa, e de servidores do próprio TJDFR, que compõem a equipe multidisciplinar. Já no PJR/TJDFR, atualmente o quadro de atuantes é formado apenas por servidores do tribunal, tendo em vista algumas limitações institucionais, relativas à escola de formação, que têm impossibilitado a entrada de voluntários. Tal ponto resulta em uma menor abertura do programa à comunidade, muito embora haja forte interesse da equipe em solucionar tal ausência.

De toda sorte, cada um desses programas estrutura suas bases em alguns personagens essenciais: para o PJC, o agente comunitário; e, para o PJR, o facilitador¹⁴³. Ambos parecem convergir, de maneira geral, em relação à função de administração de conflitos, às abordagens dialogais e aos princípios que costumam reger tais práticas, como o da confidencialidade, horizontalidade, voluntariedade, empatia, escuta ativa, dentre outros. Ou seja, a função do facilitador do Programa Justiça Restaurativa converge com o aspecto de mediador assumido pelos agentes comunitários no Programa Justiça Comunitária.

Além do mais, eles combinam, ainda, quanto à participação em atividades educativas, que intentam compartilhar conhecimentos sobre direitos, sobre administração de conflitos e

¹⁴³ A função de Supervisor também possui uma atuação fundamental Programa Justiça Restaurativa; no entanto, para que alguém assuma a função de supervisor, é necessário que tenha passado também pela função de facilitador. Portanto, dado esse caráter basilar da função do facilitador, percebemos nessa categoria uma função central do programa. No Programa Justiça Comunitária, é perceptível atuação equivalente ao do supervisor no âmbito da equipe multidisciplinar – formada por servidores vinculados ao programa, que detém atribuições de acompanhamento, supervisão e instrução.

acerca de outros temas sociais importantes. Não obstante existam algumas vertentes diferenciadas, sobretudo em relação aos temas específicos de tais ações, ambos desenvolvem atuação central nessa área.

Por outro lado, no que concerne ao aspecto de animador de redes sociais da figura do agente comunitário do PJC, surge uma grande divergência quanto ao trabalho do facilitador do PJR. Isso porque não há, neste programa de viés restaurativo, uma abordagem que convirja com essa frente de atuação para a mobilização coletiva, tal qual ocorre no de foco comunitário.

Então, as convergências entre as atuações dessas duas figuras basilares dos programas aproximam-se mais nas esferas da administração de conflitos e da educação para direitos, ao passo que destoam com maior intensidade quanto à animação de redes sociais. Em sentido similar, algumas atribuições – que vão além das medidas dialogais de administração de conflitos e das ações educativas – parecem exigir uma maior tecnicidade por parte do facilitador do PJR, como ocorre no caso da realização do instituto da transação penal¹⁴⁴, que também tem sido designada aos facilitadores e supervisores do deste programa de JR do TJDFT.

Nessa lógica, quanto aos requisitos para assumir tais funções centrais de ambos os programas do TJDFT, há uma maior exigência de qualificações formais para o facilitador ou supervisor do Programa Justiça Restaurativa, ao passo que se percebe uma maior versatilidade em relação às qualificações para se tornar um agente comunitário do PJC. Um ponto que evidencia bastante esse aspecto é a previsão – na Portaria Conjunta 12/2021 – de que tanto o facilitador, quanto o supervisor e o instrutor do PJR, devem possuir formação certificada em curso de nível superior para adentrar nessas funções.

Já no PJC, há uma maior flexibilização nesse sentido. O edital de seleção de agentes comunitários referente ao ano de 2013 chegou a prever o requisito de conclusão do ensino fundamental para a candidatura; no entanto, na prática das seleções atuais, as exigências não costumam mais considerar este aspecto, na medida em que se concentram nas necessidades de que o agente resida na localidade em que está o núcleo de JC, que tenha alcançado a maioria e que possua disponibilidade. Não obstante este programa não imponha tal requisito, a maioria dos seus agentes possuem ensino superior completo.

Entrementes, os programas também comungam alguns quesitos em relação a esse viés educacional. Em ambas as experiências, existe a necessidade de que os membros dos programas

¹⁴⁴ Existem contundentes críticas doutrinárias à atribuição da transação penal como uma prática restaurativa, com base em argumentos de que o acordo firmado entre ofensores e Ministério Público estaria mais relacionado à restrição de direitos do que a um processo dialógico entre ofendidos e ofensores, dentre outros aspectos. Nesse sentido, conferir: Santos (2015).

participem e concluam os cursos de formação ofertados pelos respectivos, a fim de que conheçam e aprendam, de forma prática e teórica, sobre as atividades, metodologias e conceitos que envolvem aquela área de atuação.

Outra semelhança seria no tocante ao requisito da disponibilidade para exercer as atividades funcionais. No Programa Justiça Comunitária, são estipuladas cerca de duas ou três tardes por semana para a atuação do agente comunitário. Por sua vez, no Programa Justiça Restaurativa, a dedicação mínima para os voluntários seria de cinco horas mensais para o posto de facilitador, e doze horas mensais para o posto de supervisor. Quanto aos servidores membros dos programas, essa disponibilidade seria relativa às respectivas jornadas institucionais.

A despeito das diferenças entre as atribuições exigidas para as funções de agente comunitário – no PJC – e facilitador – no PJR, os processos seletivos para tais funções guardam similaridades. Ambos detêm pouco grau de formalidade e documentação. Em ambos os casos são feitas análises internas daquelas pessoas que se mostram interessadas em integrar a equipe do programa, com a finalidade de verificar se cumprem os requisitos necessários e se encaixam no perfil de cada uma das funções. O Programa Justiça Restaurativa atualmente tem demonstrado um grau mais acentuado de institucionalização através da nomeação dos facilitadores mediante Portarias institucionais¹⁴⁵.

Um aspecto de significativa divergência entre esses dois programas seria em relação às vedações, que também se relaciona com os requisitos. Apesar de as duas experiências proibirem comportamentos que violem os princípios da confidencialidade, da voluntariedade e da não interferência nas escolhas das pessoas atendidas, dentre outras questões éticas que vigoram nas formas dialogais de administração de conflitos, existem também alguns aspectos diferenciais.

O PJR/TJDFT elenca a condenação criminal por decisão judicial transitada em julgado como um impeditivo para que se adentre ou permaneça no programa, uma vez que a Portaria Conjunta nº 12/2021 impõe a ausência de condenação nesse sentido como um requisito para a admissão, e, também, como uma hipótese de exclusão para aqueles que venham a incorrer nisso enquanto estiverem no programa. Além disso, o Programa Justiça Restaurativa organiza, em tal normativo, um conjunto de penalidades para os membros do programa que descumprirem as regras, podendo ser advertidos, suspensos e punidos, conforme já relatado na subseção 2.5 deste trabalho.

Nessa seara, há uma impetuosa diferença entre os dois programas, pois, embora o PJC/TJDFT também preveja – em seu Código de Ética – algumas regras e valores a serem

¹⁴⁵ A Portaria GSVP 26, de 5 de agosto de 2021, foi o primeiro normativo institucional a nomear formalmente Facilitadores Restaurativos da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

seguidos, não são estabelecidas penalidades para o seu descumprimento, e tampouco é vedada a entrada no programa de pessoas que tenham sido condenadas criminalmente de forma definitiva. Esta limitação particular do Programa Justiça Restaurativa parece se relacionar com ideais punitivistas inerentes ao sistema de justiça criminal, ao qual o programa está vinculado.

3.2 Formas de atuação

Neste item, demonstraremos algumas consonâncias e dissonâncias envolvendo as formas de atuação dos programas Justiça Restaurativa e Justiça Comunitária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, que podem ser compreendidas, em síntese, a partir das suas principais vertentes, atividades, códigos e procedimentos.

3.2.1 Frentes de atuação e atividades

A abordagem às formas de atuação dos programas de justiça restaurativa e de justiça comunitária do TJDFT necessariamente implicam em uma observação às frentes de atuação de cada um deles. Partindo da tríade administração de conflitos, educação para direitos e animação de redes sociais podemos ter um panorama mais amplo sobre as movimentações do PJR e do PJC entre as referidas vertentes.

O Programa Justiça Comunitária define três eixos centrais de atuação dos agentes comunitários e da equipe multidisciplinar: mediação comunitária – que aqui consideramos inserida no âmbito da administração de conflitos –, educação para direitos e animação de redes, como pormenorizado no momento descritivo. No Programa Justiça Restaurativa, embora não sejam apresentadas frentes específicas de atuação, é perceptível – a partir da análise das suas atividades – que há forte atuação nas atividades voltadas para a administração de conflitos e para aquelas de cunho educativo.

Dessa forma, o ponto central de divergência, entre ambos os programas do TJDFT, reside na ausência de animação de redes junto ao PJR. Nesse sentido, emergem reflexões inclusive sobre os conceitos de “redes” para cada uma dessas experiências. A abordagem de tal categoria pelo Programa Justiça Comunitária relaciona-se ao sentido de Redes Sociais, que está

relacionado à ideia de uma “nova morfologia social de nossas sociedades” (CASTELLS, 2000, p.497).

Em um sentido mais prático, essas Redes Sociais agregam movimentos sociais, associações de moradores, organizações religiosas, entidades públicas e privadas ligadas à prestação de serviços, entre outras instituições. A união desses atores em redes resulta numa organização para mobilização, através do trabalho em cooperação, do compartilhamento de valores, de ações coordenadas democraticamente, da desconcentração de poderes e da autonomia de cada um. Enfim, para o PJC/TJDFT, “[a] animação de redes tem por objetivo organizar e mobilizar a comunidade de forma horizontal para que possa, com autonomia, resolver possíveis conflitos de dimensão coletiva e demandar articulação de vários atores e instituições da comunidade.” (GONÇALVES JUNIOR, 2021, p. 47).

Além disso, o programa Justiça Comunitária também adota o sentido de *rede local*. O conceito desta está diretamente associado ao surgimento de conflitos, pois o seu potencial de formação ocorre a partir do mesmo. Isto porque, uma das importantes atribuições dos agentes comunitários, ao entrar em contato com uma demanda, é compreender se aquela situação específica não decorre de uma necessidade comunitária comum, tendo em vista que conflitos interpessoais muitas vezes detêm forte potencial coletivo. Sendo assim,

(...) é preciso investigar em que medida aquele conflito não é resultado de um problema subjacente a outros membros da comunidade. Se afirmativo, é fundamental que todos os afetados pela questão sejam mobilizados, para que se busque uma solução definitiva, mas construída por e para todos. Trata-se de uma medida simples, com enorme potencial de criação de solidariedade, a partir do conflito (PJC, TJDFT, 2012, p. 51).

O Programa Justiça Comunitária integra as Redes Sociais formadas nas regiões administrativas em que o programa presta atendimento. Periodicamente, são realizados encontros com a Rede Social de Ceilândia, de Samambaia e de Taguatinga, além da Rede Sol – que integra as regiões Sol Nascente e Pôr do Sol e que, a partir de 2021, passa a constar no relatório.

Noutro sentido, o Programa Justiça Restaurativa concebe a categoria *redes* como redes de apoio, de serviços e de cooperação entre instituições. Sob a forma de termos de cooperação, essas redes referem-se a articulações e parcerias com outros órgãos e entidades, com o objetivo de conferir maior visibilidade, divulgação e expansão do programa e da temática da Justiça Restaurativa. Um dos projetos que reflete tal atuação em conjunto é o *Pró-vítima*, da Secretaria de Estado de Justiça do DF (SEJUS-DF), que tem a finalidade de propiciar atendimentos

psicossociais às pessoas vítimas de violência, e que passou a funcionar também junto às ambiências judiciais, a partir da parceria com NUJURES.

No contexto da administração de conflitos, os dois programas assentam suas bases sobre a metodologia da mediação e dos processos circulares, porém, com ênfases, nuances e vertentes diferentes. O Programa Justiça Comunitária, por valorar o aspecto mais coletivo, opta por utilizar mediações e círculos comunitários como principais metodologias, que, em tese, seriam conduzidas pelos agentes comunitários no *locus* da comunidade; não obstante os agentes ainda não possam desenvolver os círculos comunitários devido à ausência de capacitação – atualmente, apenas os servidores realizaram o curso –, e o local principal de realização dessas práticas seja nas dependências físicas judiciais.

Tais métodos são concebidos pelo programa como ferramentas – baseadas em *valores humanísticos* direcionados à *pacificação social*¹⁴⁶ (PASSOS; FOLEY, 2020), através das quais pessoas envolvidas em conflitos teriam a possibilidade “(...) de refletir sobre o contexto de seus problemas, de compreender as diferentes perspectivas e, ainda, de construir, em comunhão, uma solução que atenda às suas necessidades e que assegure um espaço pautado no diálogo e no respeito às diferenças” (PASSOS; FOLEY, 2020, p. 19). As principais bases teóricas utilizadas pelo programa, para a mediação comunitária, fundamentam-se nos estudos de Juan Vezzulla e Luis Alberto Warat, e para os processos circulares, nos materiais de Célia Passos e Kay Pranis.

O Programa Justiça Restaurativa, que tem seu foco em conflitos judicializados, adota como regra a metodologia da mediação vítima-ofensor (MOV) – assim como os seus desdobramentos em conferência vítima-ofensor e encontro vítima-ofensor-comunidade (EVOC), e como exceção, os *círculos de paz*. Essas práticas são conduzidas por facilitadores ou supervisores servidores do programa e realizadas dentro de ambiências judiciais virtuais ou físicas – somente em caráter de excepcionalidade.

Com tais metodologias, as principais pretensões do programa transitam pela viabilização de diálogo entre as pessoas ofendidas, ofensoras e seus apoiadores – também chamados de *comunidade* –, em busca de “reparar os danos causados à vítima, responsabilizar e conscientizar o ofensor, além de pacificar as relações sociais, com a participação da comunidade, sempre que adequado e oportuno” (NUJURES, TJDFT, 2017, p. 05). Os aportes teóricos empregados na aplicação de tais técnicas consideram essencialmente os estudos de Kay

¹⁴⁶ Essa associação do viés de *pacificação* junto aos métodos consensuais de administração de conflitos pode mobilizar ocultamente o caráter de contenção, como é sustentado pela teoria da harmonia coerciva (NADER, 1994). Existem algumas críticas doutrinárias nesse sentido. Conferir: Nader (1994) e Faget (2015).

Pranis, no âmbito dos processos circulares, e de Mark Umbreit em relação à mediação vítima-ofensor.

Apesar de essas práticas metodológicas coincidirem em aspectos substanciais, apresentam nuances bastante diversas de acordo com a sua linha teórica, com a escolha das formas práticas de aplicação e com o contexto em que estejam inseridas. Dentro desse enfoque de administração de conflitos – ao qual tais práticas não são restritas¹⁴⁷, há movimentos ora mais próximos de lógicas individualizadas, mais focadas nas relações interpessoais, como visualizamos nas finalidades do programa restaurativo, e ora mais direcionadas para um enfoque coletivo, como ocorre no programa de cunho comunitário. Esses conceitos similares acabam por tomar proporções e perspectivas bastante variadas conforme o manuseio e adição de contornos.

Há ainda, no que toca ao Programa Justiça Comunitária, a realização de mediações técnicas, que tratam de casos judicializados encaminhados pelo Juizado Criminal de Ceilândia e que são conduzidas somente pela equipe multidisciplinar, com o intuito de que se mantenham em contato com a prática. Essa atividade que demonstra uma certa atipicidade, no âmbito do PJC, é a forma de aplicação que mais se assemelha às mediações realizadas pelo PJR. Nesse aspecto, os dois programas paradoxalmente convergem a partir da dissonância, o que é típico para um deles encontra correspondência no que é atípico para o outro.

Quanto à dimensão educativa em direitos, os dois programas desenvolvem eventos e projetos de caráter instrutivo, dialogal e cultural. As finalidades do Programa Justiça Comunitária com essas ações são direcionadas à ampliação ao acesso à informação, sobretudo no que concerne aos direitos dos cidadãos. Por meio de cartilhas, teatros, cordéis, filmes e diversos materiais didáticos e artísticos, que traduzem o linguajar jurídico, codificado e tecnicista, é realizado esse trabalho de possibilitar o conhecimento acerca de direitos.

Além dos seminários e eventos em geral frequentemente organizados pelo programa, alguns projetos do programa concretizam também essas ações em educação para direitos – sem que se restrinjam a tal eixo. O Projeto Vozes da Paz realiza tais atividades artísticas, culturais e educativas para tratar temas relativos aos direitos, às formas não violentas de resolução de conflitos, assim como para abordar temas pertinentes ao contexto das relações locais e

¹⁴⁷ Consoante Passos e Foley (2020, p. 21), “(...) a mediação não se limita a uma técnica de resolução de conflitos, constituindo um meio pelo qual a abordagem colonizadora – que ora se utiliza da repressão, ora do assistencialismo – cede lugar à emancipação”.

estruturais – como raça e gênero¹⁴⁸, de forma lúdica e aproximada dos estudantes e de todo o corpo escolar.

No contexto das cooperativas, o Projeto Fênix realizou atividades no sentido de ampliar esse acesso aos conhecimentos sobre direitos humanos e sociais aos trabalhadores catadores de materiais recicláveis. Outrossim, no âmbito das comunidades em que o programa atua foram criados projetos específicos para discutir os temas de raça – Projeto Ubuntu – e gênero – Rodas de conversas, introduzindo esses assuntos em diversos espaços comunitários, em diálogo com movimentos sociais e organizações sociais.

Por sua vez, os propósitos do Programa Justiça Restaurativa, com essas ações educativas, estão mais atrelados à difusão do tema da JR e de suas técnicas dialogais de administração de conflitos, até mesmo em um sentido de prevenção de violências e de fortalecimento da comunidade. No Projeto Planaltina da Paz essas abordagens são realizadas por meio de palestras e atividades educativas em uma escola da região, que apresentou índices elevados de conflitos.

Esse viés preventivo perpassa também pelo Projeto Delegacia, que buscava capacitar policiais e instaurar núcleos de justiça restaurativa dentro de delegacias. De maneira similar, esse movimento também ocorre em palestras e eventos organizados no âmbito do Projeto Justiça Restaurativa nas Universidades, que visa incluir o tema da justiça restaurativa na formação dos estudantes de cursos jurídicos.

Nesse aspecto de educação para direitos, a atuação do PJR volta-se mais para a comunidade e ultrapassa algumas fronteiras internas do Poder Judiciário, interagindo com outros espaços e atores sociais. Os programas convergem um pouco mais nesse quesito, não obstante ainda exista uma veia crítica mais acentuada no Programa Justiça Comunitária, que aborda a questão do conhecimento para além da difusão, mas com vistas à organização e mobilização; além de ter um enfoque mais aprofundado em questões estruturais.

¹⁴⁸ Considerando as desigualdades e os preconceitos institucionalizados nos sistemas de justiça – inclusive na composição das mais altas carreiras do Poder Judiciário (ALVES, 2017), assim como à colonialidade da justiça (SEGATO, 2007), esses movimentos do PJC enfatizam a busca pelo reposicionamento da arena judicial e inclusão de discussões que circundam a sua atuação. Os projetos Ubuntu e Rodas de conversas também corroboram com as mobilizações do programa nesse sentido.

3.2.2 Códigos de Ética

Os códigos de ética dos programas estudados nesta pesquisa também revelam características marcantes nesses movimentos de convergência e divergência. Enquanto o que rege os facilitadores e supervisores judiciais de Justiça Restaurativa do TJDFT é formalizado mediante a Portaria Conjunta nº 07/2019, demonstrando um caráter de maior institucionalização, o do Programa Justiça Comunitária do TJDFT é publicado por meio de um anexo ao Relatório de Atividades Anuais de 2021, aparentando maior grau de informalidade.

Em relação aos seus conteúdos, as divergências são ainda mais acentuadas. Embora ambos se dediquem a estipular direitos, deveres e responsabilidades dos membros que compõem as equipes dos programas e que realizam as sessões dialogais, o do Programa Justiça Restaurativa o faz de forma mais juridicizada, hierárquica e impositiva, ao ponto de estipular sanções para o descumprimento, como foi detalhado nos tópicos 2.5 e 2.6, e como é demonstrada na descrição das responsabilidades:

CAPÍTULO III. DAS RESPONSABILIDADES E SANÇÕES DO FACILITADOR E DO SUPERVISOR.

Art. 4º Apenas poderão exercer suas funções no TJDFT facilitadores e supervisores devidamente capacitados, certificados e cadastrados, competindo ao Núcleo de Justiça Restaurativa - NUJURES regulamentar o processo de inclusão e exclusão no cadastro.

Art. 5º O facilitador e o supervisor devem exercer sua função com lisura, respeitar os princípios, garantias e regras deste Código de Ética, assinar, para tanto, no início do exercício, termo de compromisso e **submeter-se às orientações do juiz coordenador da unidade a que estejam vinculados.**

Art. 6º Aplicam-se aos facilitadores e aos supervisores os motivos de impedimento e suspeição dos juízes, devendo, quando constatados, ser informados aos envolvidos, com a interrupção da sessão e a substituição daqueles.

Art. 7º No caso de impossibilidade temporária do exercício da função, o facilitador e o supervisor deverão informar ao responsável, com antecedência, para que seja providenciada sua substituição.

Art. 8º O facilitador e o supervisor ficam absolutamente impedidos de prestar serviços profissionais, de qualquer natureza, aos envolvidos em processo restaurativo sob sua condução ou supervisão.

Art. 9º **O descumprimento dos princípios e regras estabelecidos neste Código de Ética, bem como a condenação definitiva em processo criminal, resulta na exclusão do facilitador e do supervisor dos respectivos cadastros e no impedimento para atuarem nesta função em outra unidade do TJDFT.**

Parágrafo único. Qualquer pessoa que tenha conhecimento de conduta inadequada por parte do facilitador e do supervisor pode representar ao juiz coordenador do respectivo CEJURES, a fim de que sejam adotadas as providências cabíveis. (TJDFT, 2019, grifos nossos)

Já o Código de Ética do Programa Justiça Comunitária é marcado por menos tecnicidade, com uma linguagem mais acessível e com um conteúdo dialogal, muito voltado à

harmonia entre todas as pessoas externa e internamente envolvidas com o programa; sem haver, contudo, estipulação de penalidades. Ademais, há destaque para a atuação dos agentes comunitários também como agentes dos Direitos Humanos; além de ostentar uma perspectiva plural e crítica, de valorização de todos os saberes, nas formações e atuações dos membros do programa, como se vê:

4. Deveres do Agente Comunitário e dos servidores para com a comunidade
 - 4.1. Contribuir para emancipação e protagonismo da comunidade;
 - 4.2. Ter como referência para a sua atuação na comunidade os **princípios dos Direitos Humanos** e da mediação;
 - 4.3. Buscar o trabalho em rede, a horizontalidade e a integração comunitária;
 - 4.4. **Reconhecer e respeitar os saberes, valores e autonomia da comunidade.**
5. Deveres dos servidores para com os agentes comunitários
 - 5.1. Os servidores do Programa Justiça Comunitária têm a função precípua de formadores em mediação comunitária, tendo em sua atuação sempre o caráter formativo;
 - 5.2. **A formação deve ser feita sempre em busca de uma educação não-colonizadora e libertadora, visando desenvolver autonomia e criticidade;**
 - 5.3. A atuação do servidor deve incluir a contribuição de sua formação profissional, sem prejuízo ao respeito e à **valorização do saber comunitário, buscando-se garantir a interdisciplinaridade e o diálogo entre os saberes sem hierarquização;**
 - 5.4. Os servidores comprometem-se a **respeitar as individualidades dos voluntários, respeitando-se suas histórias de vida e diferentes disponibilidades, buscando desenvolver em cada agente sua potencialidade e seus talentos;**
 - 5.5. Os servidores devem **buscar criar e manter um ambiente seguro para que os voluntários possam expressar suas opiniões, seus conflitos, anseios, dúvidas e demandas;**
 - 5.6. Os servidores cuidarão para que a relação entre todos seja pautada pelo respeito;
 - 5.7. Os servidores buscarão sempre a inclusão, priorizando o diálogo e a horizontalidade nas questões relacionais;
 - 5.8. Os servidores irão incentivar e valorizar a atuação dos agentes nas atividades do programa;
 - 5.9. Cabe aos servidores realizar o acompanhamento e supervisão das atividades realizadas pelos agentes comunitários, bem como, sempre que possível, promover o suporte material necessário;
 - 5.10. Sempre que possível, **a gestão do Programa será compartilhada, buscando decisões por consenso;**
 - 5.11. Será buscada a autonomia comunitária nas ações do Programa;
 - 5.12. Os servidores responderão com a prontidão possível as demandas dos agentes em sua atuação;
 - 5.13. Os servidores buscarão a integração entre os voluntários e a participação de todos os agentes nas atividades desenvolvidas;
 - 5.14. Os servidores comprometem-se em se manter em formação continuada, bem como atuar em prol da melhoria constante do Programa. (PJC, TJDFT, 2021, p. 14-15, grifos nossos).

3.2.3 Procedimentos dos casos atendidos

Enfim, no tocante aos procedimentos dos casos que adentram cada um desses programas, há uma forte similaridade sequencial. Inicialmente, é realizado contato com a pessoa que demandou atendimento – ou, no caso do PJR, daquela que consta como vítima no processo –, a fim de explicar o funcionamento do programa, entender melhor a situação e compreender se há interesse em participar. Caso haja o aceite, o mesmo contato é estabelecido com a pessoa demandada – ou tida como ofensor no processo criminal. Se houver interesse mútuo, é agendada uma sessão conjunta, na qual será oportunizado o diálogo entre as pessoas envolvidas, por meio da metodologia adotada pelo respectivo programa.

Em ambos os programas, é frisado que a ausência de acordo como resultado da sessão não deve ser vista como um índice de falha, tendo em vista que os objetivos das formas dialogais de administração de conflitos vão muito além da celebração de um ajuste formal. Algumas diferenças nesse âmbito procedimental seriam no tocante às formas mais frequentes de chegadas de casos aos programas e das tomadas de decisões sobre abordagens.

O primeiro aspecto ocorre de maneira mais formal no PJR – através de encaminhamentos por juízes ou promotores, e mais informal no PJC – por meio dos agentes comunitários e das redes sociais ou locais. Já no segundo, o PJR demonstra que as decisões sobre abordagens ficam sob a responsabilidade dos facilitadores de cada caso, ao passo que o PJC costuma realizar sessões de supervisão, nas quais os encaminhamentos para os casos são decididos em conjunto com toda a equipe.

3.3 Casos atendidos pelos programas

O Programa Justiça Restaurativa atua junto ao sistema de justiça criminal, de maneira complementar. Dessa forma, os casos que chegam ao programa são necessariamente judicializados e provenientes da esfera penal, vez que são encaminhados pelos juízes ou promotores atuantes nessa área. No caso do Programa Justiça Comunitária, não há restrição a uma área específica, mas os casos atendidos relativos à seara criminal representam uma minoria irrisória e, em regra, não são atendidas questões que já estejam judicializadas.

Não obstante essas divergências quanto aos temas gerais dos atendimentos, conflitos familiares correspondem a uma parte significativa dos casos atendidos pelos dois programas. No PJR/TJDFT, a maioria dos atendimentos referem-se a questões tipificadas como crimes de menor potencial ofensivo envolvendo conflitos familiares e de vizinhança, conforme detalhado no tópico 2.6.

No PJC, entre os anos de 2010 a 2021, as demandas reportaram majoritariamente a conflitos familiares, dentre outros diversos assuntos recorrentes, como os direitos de moradia, das obrigações e dos contratos. Nesse sentido, apesar de não haver uma restrição a atendimentos que envolvam a área criminal, o programa tem um consenso de não receber casos que tratem de violências, sobretudo quanto ao racismo e à violência contra a mulher. Inclusive, o Programa Justiça Restaurativa também ressalta que não atua em casos envolvendo violência doméstica conjugal, por seguir o entendimento do Núcleo Judiciário da Mulher.

Em suma, a maior parte dos casos atendidos por ambos os programas envolvem conflitos interpessoais. Embora haja a intenção, por parte do Programa Justiça Comunitária, em abranger conflitos coletivos e de maior impacto social, estes casos ocorrem em menor número dentro do programa, em relação às demandas interpessoais. No ano de 2010, foram registrados atendimentos referentes a casos coletivos, os quais atingiram diretamente sessenta pessoas, e indiretamente, cerca de cento e vinte pessoas.

3.4 Institucionalização

Os elementos que serão utilizados, neste trabalho, para tratar acerca das convergências e divergências entre a institucionalização do Programas Justiça Comunitária e do Justiça Restaurativa do TJDFT serão, principalmente, a estruturação, o recebimento de recursos externos, a formalização normativa e o histórico. Em linhas gerais, ambos surgiram de parcerias e coalizões entre órgãos e instituições.

O Programa Justiça Comunitária, idealizado pela juíza coordenadora Gláucia Foley, tomou forma sob convênio firmado com a Secretaria de Estado de Direitos Humanos da Presidência da República, em parceria com o Ministério Público do Distrito Federal (MPDFT), a Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF), a Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (FD-UnB) e com a Comissão de Direitos Humanos da OAB/DF. O Programa Justiça

Restaurativa, por seu turno, emergiu de um projeto da SRJ, em parceria com o PNUD e com os tribunais de justiça do país.

No âmbito organizacional do TJDF, tanto NUJURES, quanto o PJC, fazem parte da Segunda Vice-presidência, que atualmente é dirigida pela Desembargadora Sandra De Santis Mendes de Farias Mello. Internamente, a estruturação do Programa Justiça Restaurativa é composta pelo NUJURES, pelo NUVIJURES, pelos CEJURES, pelos facilitadores, instrutores e supervisores; além dos cargos de juiz/a coordenador – ocupado por Luis Carlos de Miranda, de coordenador/a técnica titular – ocupado por Nadine Neves Faria – e de coordenadora técnica substituta – assumido por Ana Paula Conceição de Andrade.

O Programa Justiça Comunitária, por sua vez, apresenta uma quantidade maior de funções administrativas em sua estrutura interna, que é composta pelo Centro do PJC – no qual se inserem o NAPJC, o NPJC e os Núcleos de JC de Ceilândia, Samambaia e Taguatinga –, pela Coordenação do PJC, pelo Conselho Pedagógico, pela Coordenação da Escola de Justiça Comunitária, pelos Supervisores dos Núcleos, pela equipe multidisciplinar e pelos agentes comunitários. A coordenação do PJC atualmente fica sob a responsabilidade da juíza Gláucia Foley, e as funções de supervisores dos núcleos com Cláudio Marcos Monteiro Benício, Thais Cruz Andreozzi e Vera Lucia Soares.

No tocante à estrutura física, os locais em que são realizadas as atividades do Programa Justiça Comunitária costumam ser anexos aos fóruns judiciais, a exemplo do núcleo de JC de Ceilândia, que se localiza em uma espécie de garagem da instituição e que tem um acesso próprio, sem que seja necessário passar pela porteira eletrônica e demais procedimentos. Durante a pandemia, as atividades passaram a ocorrer temporariamente de forma virtual, com a possibilidade de ocorrerem atendimentos presenciais em casos excepcionais.

Já a estrutura física dos centros de Justiça Restaurativa costumava se inserir em fóruns judiciais, não como apêndices, mas realmente incorporados, com o acesso típico da estrutura formal e com a realização de procedimentos institucionais padronizados. Entretanto, a partir da pandemia, em que as atividades passaram a ocorrer necessariamente no formato virtual, e excepcionalmente presencial, o programa passou por algumas reformulações e a gestão optou por manter permanentemente esse formato virtualizado. Dessa forma, apenas em situações atípicas as sessões ocorrem presencialmente.

Figurativamente, essa relação de adjacência entre o Programa Justiça Comunitária e os fóruns judiciais parece simbolizar a posição do PJC numa espécie de fronteira entre o Poder Judiciário e a comunidade, de tal forma que suas ações elípticamente se localizam e se movimentam entre essas duas dimensões. Por outro lado, com o Programa Justiça Restaurativa,

essa representação estrutural física figuraria como uma posição mais afastada da zona de contato entre as duas dimensões e mais interna ao aparato judiciário, ainda que comporte ações dinâmicas que transitem para além dessas definições.

Os marcos normativos do TJDFT em relação aos programas também é um dos pontos que nos chamou atenção nesse aspecto da institucionalização. O Programa Justiça Restaurativa regula diversos pontos sobre o seu funcionamento, valores, princípios e regras através de portarias institucionais, ao passo que o Programa Justiça Comunitária não possui essa gama de normativos que regulem sua atuação nesse sentido. Não obstante a inserção desses dois programas sob a égide da Segunda Vice-presidência do TJDFT, o grau de formalização normativa é um ponto de grande divergência entre ambos os programas.

No âmbito nacional, esse índice de formalização normativa caminha em um sentido aproximado ao que se visualiza dentro do TJDFT. Não se tem conhecimento de uma resolução ou outra norma de abrangência nacional que trate especificamente sobre a justiça comunitária, tal qual ocorre com a Resolução nº 225, de 31/05/2016, do CNJ, que dispõe sobre a política nacional de Justiça Restaurativa junto ao Poder Judiciário.

O movimento da justiça comunitária no Brasil relaciona-se profundamente com o programa do TJDFT, idealizado e coordenado pela juíza Gláucia Foley. A partir do reconhecimento dessa experiência, surgiram os ímpetus de expandir para outros lugares do país, por meio de atores do Poder Judiciário interessados em aplicar tais práticas a nível local, e até mesmo através do intuito do Poder Executivo, mediante a SRJ, de instituir uma política nacional de justiça comunitária, como elaboramos no tópico 1.1. Entretanto, não chegou a ser firmado um marco normativo nesse sentido.

De outra maneira, o movimento restaurativo brasileiro aparece sempre muito associado ao Poder Judiciário como um todo, e sobretudo, com grande incentivo e liderança do CNJ. As primeiras experiências mais significativas com a Justiça Restaurativa no Brasil surgiram, a partir de parceria entre o PNUD e o Ministério da Justiça – mais especificamente no âmbito da SRJ, junto a instituições judiciais, sendo o programa do TJDFT decorrente de um deles. Nesse ínterim, cerca de onze anos após a instalação dessas práticas, o Conselho Nacional de Justiça passou a regular sobre as práticas judiciais de justiça restaurativa no país.

Portanto, essas divergências quanto à normatização dos programas do TJDFT não parecem fugir ao que ocorre no cenário nacional. As práticas judiciais de justiça restaurativa são amplamente difundidas e regulamentadas pelo CNJ; entretanto, tal manejo não acontece com tanta ênfase em relação às práticas de justiça comunitária, o que contribui para as divergências no nível de institucionalização de tais práticas.

Ademais, uma consonância entre esses movimentos foi o impulso e incentivo por essas formas de administração de conflitos por parte da antiga Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ), que deixou de existir em 2016. Embora essa extinção não tenha inviabilizado a regulamentação acerca da política nacional de justiça restaurativa – que já estava sendo alavancada pelo Poder Judiciário brasileiro mediante o CNJ, afetou bastante as tentativas de institucionalização e da formação de uma política nacional de justiça comunitária, que era ambicionada principalmente pelo Poder Executivo e pelo governo da época, como discutido no tópico 1.1.

Um outro fator analisado em relação à institucionalização do PJC e PJR do TJDFT foi a questão do recebimento de recursos. Em ambos os casos, os recursos materiais e humanos – relativos aos servidores públicos – são viabilizados pelo TJDFT. Nesse sentido, o Programa Justiça Restaurativa – que conta apenas com a atuação de servidores públicos – não recebe quaisquer recursos externos.

Porém, como o TJDFT não possui recursos destinados para o ressarcimento dos gastos que os agentes comunitários possam ter com as atividades, o Programa Justiça Comunitária constantemente busca e realiza articulações para possibilitar que haja tal pagamento. Inicialmente, um convênio estabelecido com a Secretaria de Estado de Direitos Humanos da Presidência da República propiciava recursos para custear tais ressarcimentos, atualmente esse pagamento é realizado por meio do recebimento de recursos provenientes de emenda parlamentar.

Nesse sentido, o PJC se mantém em constante articulação para que possa assegurar tais ressarcimentos aos agentes comunitários. Inevitavelmente, já existiram períodos em que tais articulações não foram concretizadas e em que os agentes comunitários não puderam ser ressarcidos, o que compromete veementemente a sustentabilidade do programa. No mais, há também recebimento de recursos mediante parceria ativa entre o PJC e o EUROsocial, que já oportunizou cursos de formação e produção de materiais. Muitas dessas articulações partem diretamente da própria equipe do Programa Justiça Comunitária.

Enfim, uma última observação nesse âmbito da institucionalização é quanto às pesquisas de avaliação dos usuários sobre a satisfação com os programas. No tocante ao Programa Justiça Comunitária, essas pesquisas de satisfação apenas foram publicadas nos seus relatórios anuais em 2014 e em 2019. Já no Programa Justiça Restaurativa, essa publicação é feita anualmente junto aos relatórios de atividades nesse período.

As perguntas presentes nas pesquisas avaliativas de ambos os programas convergem em diversos quesitos, como nas indagações acerca do índice de satisfação geral, da atuação do

mediador ou facilitador, da sua imparcialidade, da pressão para firmar acordos, do acesso ao local, da recomendação dos programas e da visão sobre o Poder Judiciário. Além disso, no PJC, a maioria dos respondentes costumam ser *demandantes*, e no PJR, a maior parte são *vítimas*.

Outrossim, nas pesquisas dos dois programas, são abertos espaços para que as pessoas possam escrever sugestões, elogios e comentários em geral. Há estreitas divergências quanto às pesquisas de satisfação mais atuais de ambos os programas. Enquanto o Programa Justiça Restaurativa elabora algumas perguntas mais gerais, como “*Você acredita que o processo restaurativo contribuiu para melhorar a convivência com as pessoas?*” e “*Você acredita que a justiça restaurativa está preparada/capacitada para ajudar as pessoas a resolver suas questões?*” (NUJURES, 2019, p. 21), o PJC inclui perguntas mais específicas, como “*Suas necessidades foram atendidas?*” e “*Você acredita que a mediação o ajudou a resolver o conflito?*” (PJC, 2019, p. 33-35).

Em relação a esses campos abertos para que as pessoas atendidas pelos programas possam expressar suas opiniões, umas dessas respostas chamou bastante a atenção. Nos resultados das pesquisas realizadas em 2019, pelo Programa Justiça Restaurativa, um dos respondentes relatou: “*Foi muito ótimo. É a primeira vez em que venho em um fórum e me sinto bem!*” (NUJURES, 2019, p. 45).

Essa percepção nos revela que, embora existam diversas limitações em relação a ambos os programas – inclusive advindas da própria relação com o aparato judicial, como em relação à autonomia, sustentabilidade e impacto dessas iniciativas¹⁴⁹, há também potencialidades e

¹⁴⁹ Como demonstrado ao longo do capítulo, a institucionalidade sobrepõe-se como uma via de mão dupla, ora de forma positiva, viabilizando recursos e articulações com vistas à garantia de direitos, ora como um fator limitativo e até mesmo contraditório. No PJC, podemos visualizar este segundo aspecto especialmente em relação à autonomia e à voluntariedade dos agentes comunitários. No relatório das atividades anuais deste programa de 2019, um usuário respondeu na pesquisa de satisfação que desejaria: “*Um pouco mais de autonomia para os agentes para ter mais agilidade.*” (TJDFT, 2019); no mesmo sentido, Gonçalves Junior (2021) relata: “Uma outra grande reflexão a ser aprofundada é a relação entre liberdade e institucionalidade. Em uma atividade de formação com agentes, ao serem perguntados quais sonhos eles teriam para o trabalho comunitário, um deles respondeu: ‘Os nossos sonhos não cabem na institucionalidade do programa’ e em vários momentos da pesquisa eles abordaram essa dimensão também, até reivindicando um maior espaço de autonomia.” (GONÇALVES JUNIOR, 2021, p. 143). No tocante à voluntariedade, tem-se uma das maiores questões envolvendo a sustentabilidade do programa, além de se visualizar um forte contraste entre a remuneração dos servidores e o mero ressarcimento – quando é possibilitado – dos agentes comunitários. Inclusive, na *Avaliação de Impacto Social do Programa Justiça Comunitária: diálogos sobre a justiça (2012)*, foram tecidas algumas preocupações nesse sentido: “(...) foi destacado que o valor estipulado não seria suficiente para cobrir as despesas do trabalho na comunidade e não possibilitaria uma dedicação suficiente às ações e metas estabelecidas para sua atividade – uma vez que precisariam recorrer a outras fontes de renda com atividades em horários inconciliáveis com os plantões de atendimento fixados pelos núcleos. (...) Esta questão acarretaria constantes desligamentos dos integrantes dos núcleos e afetaria diretamente a formação e a qualificação para o trabalho em vários sentidos: (a) na própria formação que acabaria atingindo profissionais e agentes que não continuariam no programa; (b) nas dificuldades concernentes à estruturação do trabalho; (c) na consolidação de uma equipe e; (d) na existência de distintos níveis de compreensão do trabalho da mediação de conflitos e demais habilidades adquiridas ao longo da

possibilidades de transformações – ainda que a nível local – a serem reconhecidas. Em um contexto judicializado no qual “cidadãos que têm consciência de seus direitos (...) intimidam-se ante as autoridades judiciais que os esmagam com a linguagem esotérica, o racismo e o sexismo mais ou menos explícitos, a presença arrogante, os edifícios esmagadores, as labirínticas secretarias” (SOUSA JUNIOR, 2008, p. 08), são de grande relevância as iniciativas que consigam propagar maior sentimento de acesso, acolhimento e aproximação entre cidadãos e justiça.

3.5 Conclusões

Por fim, mediante a discussão de todos os pontos anteriores, inferimos que as experiências de cada um dos programas guardam particularidades quanto ao modo de se relacionar e se institucionalizar com o Poder Judiciário e entre si. Em trânsito por zonas de confluência e dissensão, os programas ‘Justiça Restaurativa’ e ‘Justiça Comunitária’ ora são capazes de reposicionar a formatação do aparato judicial, ora de meramente reproduzi-la em novas circunstâncias, cada um à sua maneira.

Afinal, ambos se conformam no pluralismo de Estado (WOLKMER, 2015)¹⁵⁰, no sentido de que suas práticas se limitam a serem reconhecidas e impulsionadas

realização das atividades. Neste sentido, a sustentabilidade financeira dos integrantes das equipes dos núcleos poderia refletir diretamente na sustentabilidade do programa e sua institucionalização. A rotatividade da equipe e a constante mudança das referências que compõem o programa são fatores verificados que podem estar impactando negativamente sua legitimidade, construída junto às comunidades e, conseqüentemente, a adesão dos usuários. Além disso, o sentimento de desvalorização dos agentes comunitários pode gerar prejuízos para além do próprio Programa. Como lideranças comunitárias, selecionadas justamente pela capacidade de mobilização e inserção na comunidade local – com a perspectiva de ampliar o potencial de transformação social do Programa – estas pessoas podem ser desestimuladas, inclusive, em seus perfis de lideranças e em suas trajetórias de ativismo comunitário. E, com isso, o impacto do Programa em dada comunidade poderia adquirir um viés negativo em escalas inesperadas.” (ISER, 2012, p. 44-45). Nessa lógica, a referida pesquisa destaca uma outra grave consequência dessa ausência de remuneração: “(...) a percepção de muitos dos atores envolvidos de que se estaria empreendendo uma justiça de segunda categoria, em relação ao sistema formal do Poder Judiciário. De fato, em comparação com as remunerações conferidas aos profissionais da justiça formal – magistrados, defensores e promotores públicos, etc. – se verifica uma disparidade sintomática, que tende a reforçar o senso comum de que se constituiria uma justiça pobre para um público pobre.” (p. 79). No PJR, como demonstramos no segundo capítulo, as limitações advindas da institucionalidade também acontecem, principalmente no tocante à forte reprodução da lógica e de hábitos judiciais para o âmbito da justiça restaurativa, como em relação à atribuição da transação penal como um procedimento de JR, ao encaminhamento de casos – por juízos e promotorias – majoritariamente de menor potencial ofensivo e à imposição da condenação criminal por sentença transitada em julgado como um requisito para ingresso e condição de expulsão do quadro do programa.

¹⁵⁰ Não obstante o Programa Justiça Comunitária guarde características inerentes ao pluralismo jurídico comunitário participativo referido por Wolkmer (2015) – tal qual a democratização do espaço público

institucionalmente, sem necessariamente romper por completo com lógicas liberais e individuais presentes em tais espaços, ou provocar relevantes mudanças estruturais. Contudo, ainda assim podem ser agentes de transformação em suas zonas de atuação, na medida em que introduzem e reconduzem práticas, atores, teorias e saberes.

Como bem traduz José Geraldo de Sousa Junior, para ‘alargar’ o acesso democrático à justiça, é necessário ir além da institucionalização de métodos e ferramentas provenientes desse princípio, “é preciso também reorientá-los para estratégias de superação desses mesmos pressupostos. Principalmente pelo Poder Judiciário que tem se mostrado extremamente recalitrante à abertura de espaços para a ampliação das condições democráticas de realização da justiça” (SOUSA JUNIOR, 2020)¹⁵¹.

participativo e a legitimação de novos sujeitos sociais (FAGUNDES, 2011), principalmente no tocante ao eixo de atuação da animação de redes, configura-se como um impulso dado pelo aparelho estatal e, conseqüentemente, controlado pelo mesmo. Dessa forma, prevalece a caracterização como pluralismo de Estado.

¹⁵¹ Sousa Junior (2020) realiza, inclusive, algumas propostas para que se alargue esse acesso democrático à justiça: “Nesse sentido, algumas contradições precisam ser resolvidas. Primeiro, criar condições para inserir no modelo existente de administração da justiça, a ideia de participação popular que não está inscrita em sua estrutura; segundo, superar o obstáculo de uma demanda de participação popular não estatizada e policêntrica, num sistema de justiça que pressupõe uma administração unificada e centralizada; terceiro, fazer operar um protagonismo não subordinado institucional e profissionalmente, num sistema de justiça que atua com a predominância de escalões hierárquicos profissionais; quarto, aproximar a participação popular do cerne mesmo da salvaguarda institucional e profissional do sistema que é a determinação da pena e o exercício da coerção; quinto, considerar a participação popular como um exercício de cidadania, para além do âmbito liberal individualizado, para alcançar formas de participação coletiva assentes na comunidade real de interesses determinados segundo critérios intra e trans-subjetivos.”. SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. Justiça Comunitária. Lido para você. Jornal Estado de Direito, 18 nov. 2020.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta pesquisa, nos dedicamos a conhecer as principais práticas e conceitos que são mobilizados pelos programas ‘Justiça Comunitária’ e ‘Justiça Restaurativa’, a fim de entender em quais sentidos se encontram ou contrastam umas com as outras e com o órgão judicial que as gestiona – o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Através dos três capítulos que antecedem estas considerações finais, pudemos apresentar os resultados alcançados no decorrer deste percurso, os quais serão sintetizados a seguir.

A partir das análises aos conteúdos dos documentos oficiais produzidos pelos programas e disponibilizados em seus sites oficiais, especialmente dos relatórios das atividades anuais e normativos do TJDF, pudemos coletar informações acerca dos seus históricos, abrangências territoriais, estruturas administrativas e das principais atividades, casos, projetos e atores. Nesta etapa, também conseguimos identificar os procedimentos, eixos de atuação, metodologias e práticas restaurativas e comunitárias prioritariamente adotadas e desenvolvidas pelos programas estudados.

Somado a isso, a realização de conversas estruturadas – inspiradas em entrevistas – com agentes que atuaram nas esferas pesquisadas – PJC/TJDF, PJR/TJDF e SRJ/MJ, nos permitiram suprir lacunas presentes nos documentos; além de complementar e ratificar, por meio da triangulação de dados, as informações obtidas na análise documental. Essa técnica envolvendo o contato com informantes nos auxiliou, inclusive, a captar e compreender o contexto em que estavam inseridas as práticas dos programas.

Dessa forma, guiados por esses artifícios, estruturamos o primeiro e o segundo capítulos com base no estudo de caso realizado a partir das práticas restaurativas e comunitárias desses programas, e nas revisões de literatura centradas nos diálogos conceituais mobilizados em torno da Justiça Restaurativa e da Justiça Comunitária – utilizando como referenciais teóricos as obras de Ardila Amaya (2016), Achutti (2016), Fagundes (2011), Pallamolla (2018) e Wolkmer (2015), entre outros. Essas duas partes iniciais da pesquisa concretizaram-se sob um aspecto bastante descritivo e exploratório, e foram cruciais para desenvolvermos, no terceiro capítulo, uma análise das relações convergentes e divergentes entre os dois programas localizados no TJDF.

Todo esse trajeto da pesquisa nos fez perceber que os programas Justiça Comunitária e Justiça Restaurativa do TJDF desenvolvem práticas similares – tais quais as mediações e os processos circulares no âmbito da administração de conflitos, e também atividades didáticas,

no campo da educação para direitos –, porém, em sentidos diferentes. Como demonstramos no terceiro capítulo da pesquisa, o programa Justiça Restaurativa é inserido, dentro da estrutura do TJDFT, no contexto do sistema de justiça criminal e restrito aos casos judicializados, ao passo que o Programa Justiça Comunitária atende uma quantia ínfima de casos que envolvam essa área e é mais voltado para a atuação na comunidade.

Embora essas duas experiências integrem a mesma estrutura administrativa institucional, conformem-se como contra-hegemônicas e complementares em relação à predominância adjudicatória judicial, e informalmente mantenham diálogos entre si, suas práticas são conduzidas por direções distintas. Os agentes atuantes, o grau de formalidade e de normatização institucional, os tipos de casos e seus procedimentos de entrada nos programas revelaram uma atuação mais aberta à comunidade e orientada por uma lógica de coletividade por parte do PJC, e mais focada em demandas interpessoais e institucionalizadas pelo PJR.

No mesmo sentido, essa localização mais contida, vinculada e incorporada ao aparato judicial institucional, por parte do Programa Justiça Restaurativa, contrasta com a posição mais fronteiriça e adjacente do Programa Justiça Comunitária, que elípticamente transita entre comunidade e judiciário. Estes aspectos se relacionam, respectivamente, com os potenciais antinômicos de reproduzir a lógica judicial e de reposicioná-la.

Enfim, esses movimentos de convergência e divergência entre os dois programas e a instituição judicial à qual são vinculados despertaram algumas indagações, potencialidades e limitações acerca dessas relações, as quais foram sintetizadas principalmente no terceiro capítulo. Essas pontuações abarcam desde riscos à sustentabilidade dos programas até à extensão de problemáticas inerentes ao sistema formal de justiça. Contudo, tendo em vista que o aprofundamento em cada uma dessas questões demandaria a convocação de outros trabalhos para além desta dissertação, nos limitamos a apresentá-las e referenciá-las junto a alguns aportes teóricos, com o fim de instigar novas pesquisas acerca do tema.

Por fim, sentimos a necessidade de destacar que não há a intenção, com esta pesquisa, de colocar os dois programas em polos opostos ou de compará-las valorativamente, tampouco de presumir que a realidade dos mesmos dentro do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) equipare-se ao cenário nacional das experiências de Justiça Restaurativa e da Justiça Comunitária. Isto porque, como ressaltamos no decorrer de todo o trabalho, esses dois conceitos guardam uma ampla diversidade de teorias e aplicações, assim como os programas constituem seus próprios universos de escopos, orientações e significações.

Então, através desta pesquisa que nasceu do interesse em compreender como iniciativas que guardam similaridades de vínculo institucional, de propostas e de atuação se relacionam

uma com a outra e com o aparato judicial que as subsidia, podemos conhecer e compreender as realidades e dinamicidades dos programas Justiça Comunitária e Justiça Restaurativa no âmbito TJDFT. E assim, a partir da empiria, constatamos como essas práticas que dialogam entre si assumem contornos próprios mediante suas vivências fáticas, podendo ser mobilizadas em direções e lógicas diferentes conforme os sujeitos que as sensibilizem e a localização em que se posicionem dentro do aparato judicial – o influenciando e deixando-se influenciar por ele à medida que interagem institucionalmente.

REFERÊNCIAS

ACHUTTI, Daniel Silva. *Justiça Restaurativa e abolicionismo penal: contribuições para um novo modelo de administração de conflitos no Brasil*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

AGUIAR, Roberto. *O que é justiça. Uma abordagem dialética*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1987. 123 p

ALVES, Dina. Rés negras, juízes brancos: uma análise da interseccionalidade de gênero, raça e classe na produção da punição em uma prisão paulistana. *Revista Cs*, p. 97-120, 2017.

ANDRADE, Vera (coord). *Pilotando a Justiça Restaurativa*. Brasília: CNJ, 2018.

ANGELO, Jordi Othon; CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís R. Entre Documentos, Inquirições e Inspeções: a trama da produção de provas em processos de aposentadoria rural nos juizados especiais federais. *511 QUADRIMESTRE*, p. 164, 2021.

ARDILA AMAYA, Edgar Augusto. Claves para el estudio de las políticas en justicia comunitaria. *El Otro Derecho*, v. 30, p. 75-101, 2004.

ARDILA AMAYA, Edgar Augusto. *De la justicia judicial a la justicia comunitaria*. Tese (Doctorado en Derecho Internacional, Eclesiástico y Filosofía del Derecho). UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID, Madrid, 2016.

ARDILA AMAYA, Edgar Augusto. Justicia comunitaria claves para su comprension. *Pensamiento jurídico*, n. 12, 2000.

ARDILA AMAYA, Edgar Augusto. Justicia Comunitaria y Sociedad Nacional. *Revista Cuarto Intermedio, Cochabamba*, Bolivia, n. 93-94, p. 80-104, 2010.

ARAUJO, Mayara de Carvalho. *Justiça restaurativa comunitária: análise de efetividade a partir do Programa Conjunto da ONU em Contagem-MG*. Tese (Tese em Direito). UFMG. Belo Horizonte. 2019.

AUGUSTO, Acácio. Abolicionismo penal como ação direta. *Verve. Revista semestral autogestionária do Nu-Sol.*, n. 21, 2012.

AZEVEDO, André Gomma de. O Componente de Mediação Vítima-Ofensor na Justiça Restaurativa. *In: Justiça restaurativa: coletânea de artigos*. Brasília: Ministério da Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD, 2005.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. Alternativas de resolução de conflitos e justiça restaurativa no Brasil. *Revista USP*, n. 101, p. 173-184, 2014.

BENEDETTI, Juliana Cardoso. *Tão próximos, tão distantes: a Justiça Restaurativa entre comunidade e sociedade*. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

BOYES-WATSON, Carolyn; PRANIS, Kay. *No coração da esperança: guia de práticas circulares*. O uso de construção de paz para desenvolver a inteligência emocional, promover a cura e construir relacionamentos saudáveis. Tradução de Fátima de Bastiani. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Departamento de Artes Gráficas, 2011.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria da Reforma do Judiciário. *Relato de uma experiência: Programa Justiça Comunitária do Distrito Federal*. Brasília, 2008.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria da Reforma do Judiciário. *Relatório de gestão do ano de 2007*. Brasília, 2007.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria da Reforma do Judiciário. *Relatório de gestão do ano de 2008*. Brasília, 2008.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria da Reforma do Judiciário. *Relatório de gestão do ano de 2009*. Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria da Reforma do Judiciário. *Relatório de gestão do ano de 2010*. Brasília, 2010.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria da Reforma do Judiciário. *Relatório de gestão do ano de 2011*. Brasília, 2011.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria da Reforma do Judiciário. *Relatório de gestão do ano de 2012*. Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria da Reforma do Judiciário. *Relatório de gestão do ano de 2013*. Brasília, 2013.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria da Reforma do Judiciário. *Relatório de gestão do ano de 2014*. Brasília, 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria da Reforma do Judiciário. *Relatório de gestão do ano de 2015*. Brasília, 2015.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução Nº 225, de 31 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em:

<<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2289#:~:text=e%20a%20comunidade.-,Art.,a%20celeridade%20e%20a%20urbanidade.>>. Acesso em: 20 mai. 2022.

BUSTOS RAMÍREZ, Juan; LARRAURI PIJOÁN, Elena. *Victimología: presente y futuro. Hacia un sistema penal de alternativas*. Barcelona: PPU, 1993.

BRITO, A. C. R. S.; Lemme, E. F. JACCHIERI, M. Luiz Gama, presente: lições abolicionistas por uma Justiça Restaurativa contra-hegemônica. In: Gláucia Mayara Niedermeyer Orth; Paloma Machado Graf; Silvana Souza Netto Mandalozzo; Viviane Pereira de Ornellas Cantarelli. (Org.). *Diálogos sobre justiça restaurativa: reflexões entre GEJUR/UEPG e CJR/OABSP*. 1ed. Ponta Grossa: Texto e Contexto, 2021, v. 1, p. 144-161.

CÁCERES DAN, Vivian Lara; NASCIMENTO, Diogo de Carvalho. Análises sobre o Tribunal Constitucional Plurinacional Boliviano. *Revista Direito e Práxis*, v. 7, n. 2, p. 350-375, 2016.

CARDOSO NETO, Vilobaldo. *Justiça Restaurativa no Brasil: potencialidades e impasses*. Rio de Janeiro: Revan, 2018.

CARDOSO NETO, Vilobaldo. *Potencialidades e impasses para a incorporação da justiça restaurativa no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos). Universidade Tiradentes, Aracaju, 2016.

CARVALHO, Salo; ACHUTTI, Daniel. Justiça Restaurativa em Risco: a crítica criminológica ao modelo judicial brasileiro. *Sequência (Florianópolis)*, v. 42, 2021.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. Tradução de Roneide Venancio Mayer com a colaboração de Klauss Brandini Gerhardt. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 497 (A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura, v. 1).

CHRISTIE, Nils. Conflict as Property. *The British Journal of Criminology*, v. 17, n. 01, 1977.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL (CODEPLAN). Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) de 2018 – Ceilândia. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/Ceil%C3%A2ndia.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2021.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL (CODEPLAN). Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) de 2018 – Gama. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/Gama.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2021.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL (CODEPLAN). Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) de 2018 – Núcleo Bandeirante. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/N%C3%BAcleo-Bandeirante.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2021.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL (CODEPLAN). Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) de 2018 – Paranoá. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/Parano%C3%A1.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2021.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL (CODEPLAN). Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) de 2018 – Planaltina. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/Planaltina.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2021.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL (CODEPLAN). Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) de 2018 – Santa Maria. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/Santa-Maria.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2021.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL (CODEPLAN). Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) de 2018 – Taguatinga. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/Taguatinga.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2021.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL (CODEPLAN). Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) de 2018 – São Sebastião. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/S%C3%A3o-Sebasti%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2021.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL (CODEPLAN). Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) de 2018 – Samambaia. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/Samambaia.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Seminário Justiça Restaurativa: mapeamento dos programas de Justiça Restaurativa*. Brasília: CNJ, junho de 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Relatório Analítico Propositivo. *Justiça pesquisa direitos e garantias fundamentais - pilotando a justiça restaurativa: o papel do poder judiciário*. 2018.

COSTA, Daniela Carvalho Almeida da; MACHADO JÚNIOR, Elisio Augusto de Souza. Justiça Restaurativa: um caminho possível na superação da racionalidade penal moderna? *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, Curitiba, PR, Brasil, v. 63, n. 1, p. 65-91, abr. 2018. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/direito/article/view/54226>>. Acesso em: 14 out. 2018. DOI:<http://dx.doi.org/10.5380/rfdufpr.v63i1.54226>.

DAVIS, Angela. *Estarão as prisões obsoletas?*. Editora Bertrand Brasil, 2018.

FAGET, Jacques. The dissemination of Howard Zehr's work in France: contribution to a sociology of (the flow of) ideas. *Restorative Justice*, v. 3, n. 3, p. 429-438, 2015.

FAGUNDES, Lucas Machado. *Pluralismo jurídico e justiça comunitária na América Latina: perspectivas de emancipação social*. Dissertação (Mestrado em Direito). UFSC, Florianópolis, 2011.

FAGUNDES, Lucas Machado; WOLKMER, Antonio Carlos. Revisitando o pluralismo jurídico na América Latina: para um pensamento jurídico crítico no direito. *Conpedi Law Review*, Oñati, Espanha, vol. 2, n. 3, 294-311, jan./jun. 2016.

FERRAZZO, Débora; LIXA, Ivone Fernandes Morcilo. Pluralismo jurídico e interpretação plural na jurisdição constitucional boliviana. *Revista Direito e Práxis*, v. 8, p. 2629-2657, 2017.

FOLEY, Gláucia Falsarella. *Justiça Comunitária: por uma justiça da emancipação*. Brasília: Editora Fórum, 2010.

GONÇALVES JUNIOR, Calimério. *Agentes comunitários de justiça e cidadania: trajetórias e práxis de Direitos Humanos*. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos). UnB, Brasília, 2021.

HULSMAN, Louk. Critical Criminology and the Concept of Crime. *Contemporary Crises*, v. 10, n. 1, 1986.

ISER, Instituto de Estudos da Religião. *Diálogos sobre Justiça. Avaliação do Impacto Social do Programa "Justiça Comunitária"*. 2012. 104 p.

IGREJA, Rebecca Lemos. *O Direito como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito*. Pesquisar empiricamente o direito. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, p. 11-37, 2017.

IGREJA, Rebecca; RAMPIN, Talita, ACESSO À JUSTIÇA E DESIGUALDADES: Perspectivas Latino-americanas. In: IGREJA, R.L.; NEGRI, C.(orgs) *Desigualdades globais e Justiça Social: diálogos Sul-Norte*, Vol. I, FLACSO, 2021 (no prelo).

JACCOUD, Mylène. Princípios, Tendências e Procedimentos que cercam a Justiça Restaurativa. Catherine Slakmon, Renato Campos De Vitto e Renato Sócrates Gomes Pinto (Org.). *Justiça Restaurativa*. Brasília: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2005, p. 163 – 188.

KAPOCO, Fernando dos Anjos; NOJIRI, Sergio. Pluralismo Jurídico: O Estado e as Autoridades Tradicionais de Angola. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, vol. 10, n.03, 2019, p. 1889-1931.

LEAL, Jackson da Silva; FAGUNDES, Lucas Machado. Pluralismo jurídico e justiça comunitária: contribuindo para juridicidade alternativa. *Espaço Jurídico*, Joaçaba, v. 12, n. 1, p. 113-136, jan./jun. 2011.

LIMA, Roberto Kant de. Polícia, justiça e sociedade no Brasil: uma abordagem comparativa dos modelos de administração de conflitos no espaço público. *Revista de sociologia e política*, n. 13, p. 23-38, 1999.

LYRA FILHO, Roberto. *O que é direito*. Brasiliense, 2017.

MACHADO, Maíra Rocha. *O estudo de caso na pesquisa em direito*. Pesquisar empiricamente o direito. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, p. 356-390, 2017.

MACHADO, Maria Salete Kern; SOUSA, Nair Heloisa Bicalho de. Ceilândia: mapa da cidadania: em rede na defesa dos direitos humanos e na formação do novo profissional do direito. Brasília: UnB, Faculdade de Direito; Secretaria de Direitos Humanos/MJ, 1998.

MARSHAL, T. The evolution of restorative justice in Britain. *European Journal on Criminal Policy and Research* vol. 4-4, 1996. p. 21-43.

MASSA, Adriana Accioly Gomes. *Justiça comunitária: um resgate da complexidade jurídica*. *Direito e sociedade no Sítio Cercado e na Ilha das Peças*. Dissertação (Mestrado em Direito). UNIFAE, Curitiba, 2009.

NADER, Laura. Harmonia coerciva: a economia política dos modelos jurídicos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 9, n. 26, p. 18-29, 1994.

NUJURES, Núcleo permanente de Justiça Restaurativa. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). Relatório de atividades: justiça restaurativa - 2012. Brasília, 2012.

NUJURES, Núcleo permanente de Justiça Restaurativa. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). Relatório de atividades: justiça restaurativa - 2013. Brasília, 2013.

NUJURES, Núcleo permanente de Justiça Restaurativa. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). Relatório de atividades: justiça restaurativa - 2014. Brasília, 2014.

NUJURES, Núcleo permanente de Justiça Restaurativa. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). Relatório de atividades: justiça restaurativa - 2015. Brasília, 2015.

NUJURES, Núcleo permanente de Justiça Restaurativa. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). Relatório de atividades: justiça restaurativa - 2016/2017. Brasília, 2016.

NUJURES, Núcleo permanente de Justiça Restaurativa. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). Relatório de atividades: justiça restaurativa - 2018. Brasília, 2018.

NUJURES, Núcleo permanente de Justiça Restaurativa. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). Relatório de atividades: justiça restaurativa - 2019. Brasília, 2019.

NUJURES, Núcleo permanente de Justiça Restaurativa. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). Relatório de atividades: justiça restaurativa - 2020. Brasília, 2020.

NUJURES, Núcleo permanente de Justiça Restaurativa. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). Relatório de atividades: justiça restaurativa - 2021. Brasília, 2021.

PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. A mediação penal no Brasil: presente e futuro. In: MELLO, K. et al. (orgs). *Potencialidades e incertezas de formas não violentas de administração de conflitos no Brasil e na Argentina*, Vol. I, Evangraf, 2018.

PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. *Justiça restaurativa: da teoria à prática*. São Paulo: IBCCRIM, n. 206, p. 60, 2009.

PASSOS, Celia; FOLEY, Gláucia Falsarella. *Guia de Formação em Mediação Comunitária*. Cyan, Proyectos Editoriales, S.A, 2020.

PERALTA SANCHÉZ, Juan David. Educación popular y justicia comunitaria. Reflexiones desde el Trabajo Social. *Trabajo Social* 20 (2): 119-138. Bogotá: Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia.

PJC. PROGRAMA JUSTIÇA COMUNITÁRIA. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT. Relatório anual referente ao período de janeiro-dezembro/2013. Brasília, 2013.

PJC. PROGRAMA JUSTIÇA COMUNITÁRIA. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT. Relatório anual referente ao período de janeiro-dezembro/2014. Brasília, 2014.

PJC. PROGRAMA JUSTIÇA COMUNITÁRIA. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT. Relatório anual referente ao período de janeiro-novembro/2015. Brasília, 2015.

PJC. PROGRAMA JUSTIÇA COMUNITÁRIA. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT. Relatório anual referente ao período de janeiro-dezembro/2016. Brasília, 2016.

PJC. PROGRAMA JUSTIÇA COMUNITÁRIA. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT. Relatório anual referente ao período de janeiro-dezembro/2017. Brasília, 2017.

PJC. PROGRAMA JUSTIÇA COMUNITÁRIA. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT. Relatório anual referente ao período de janeiro-dezembro/2018. Brasília, 2018.

PJC. PROGRAMA JUSTIÇA COMUNITÁRIA. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT. Relatório anual referente ao período de janeiro-dezembro/2019. Brasília, 2019.

PJC. PROGRAMA JUSTIÇA COMUNITÁRIA. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT. Relatório anual referente ao período de janeiro-dezembro/2020. Brasília, 2020.

PJC. PROGRAMA JUSTIÇA COMUNITÁRIA. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT. Relatório anual referente ao período de janeiro-dezembro/2021. Brasília, 2021.

PRANIS, Kay. Manual para facilitadores de Círculos. San José: CONAMAJ, 2009.

RAMPIN, Talita Tatiana Dias. *Estudo sobre a reforma da justiça no Brasil e suas contribuições para uma análise geopolítica da justiça na América Latina*. Tese (Doutorado em Direito, Estado e Constituição) – Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. Brasília. p. 442. 2018.

REBOUÇAS, Gabriela Maia. CARDOSO NETO, Vilobaldo. BRITO, Anne Carolline Rodrigues da Silva. Justiça Restaurativa Comunitária: caminhos para a emancipação da justiça. Revista Culturas Jurídicas, vol. 8, *Ahead of Print*, 2021.

REBOUÇAS, Gabriela Maia. Mediação comunitária, empoderamento e capturas neoliberais. In: SOCIOLOGY OF LAW, 2017, Canoas. *Anais Sociology of Law 2017: Perspectivas das*

relações entre direito e sociedade em um Sistema Social Global. Canoas: Unilasalle, 2017. v. 1. p. 574-585.

SADEK, MTA. Acesso à justiça: porta de entrada para a inclusão social. In: LIVIANU, R., cood. *Justiça, cidadania e democracia*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2009. pp. 170-180.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. *Novos estudos CEBRAP*, 2007, 71-94.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório?. *Revista crítica de ciências sociais*, n. 65, p. 03-76, 2003.

SANTOS, Hugo Leonardo Rodrigues. Incompatibilidades entre a justiça restaurativa e o instituto da transação penal. *Refletindo o Direito*, n. 1, 2015.

SEGATO, Rita. (2007). El color de la cárcel en América Latina: apuntes sobre la colonialidad de la justicia en un continente em desconstrucción. *Revista Nueva Sociedad*, n. 208, pp. 142-161.

SILVA, Larissa Estevan Rodrigues da. JUSTIÇA COMUNITÁRIA E O ACESSO À JUSTIÇA NA PANDEMIA. In: SOUSA JUNIOR, J. G; RAMPIN, T. T. D; AMARAL, A. C. (org.). *Direitos Humanos e COVID-19: respostas sociais à pandemia*. vol. 2. Belo Horizonte, São Paulo : D'Plácido, 2022. 920 p.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. Justiça Comunitária. *Lido para você*. Jornal Estado de Direito, 18 nov. 2020.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. Por uma concepção alargada de Acesso à Justiça. *Revista Jurídica da Presidência*, v. 10, n. 90, p. 01-14, 2011.

SOUZA, Thaisa de. Justiça Comunitária: práticas de democracia participativa na América Latina. In: WOLKMER, Antônio Carlos (Org.). *Direitos humanos e filosofia jurídica*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004. p. 327-359.

TJDFT. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Edital n. 1/2013. Edital de convocação para inscrição e seleção para preenchimento de vagas para formação em Justiça Comunitária. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/informacoes/cidadania/justica-comunitaria/publicacoes/arquivos>>. Acesso em: 15 fev. 2021.

TJDFT. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. *Portaria Conjunta 7 de 15/01/2019*. Institui o Código de Ética de facilitadores e de supervisores judiciais em Justiça Restaurativa no âmbito dos processos oriundos do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - TJDFT. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-conjuntas-gpr-e-cg/2019-1/portaria-conjunta-7-de-15-01-2019>. Acesso em 29 de jan. de 2022.

TJDFT. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. *Portaria Conjunta n. 12, de 24 de fevereiro de 2021*. Disciplina a política judiciária de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - TJDFT. Disponível em:

<https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-conjuntas-gpr-e-cg/2021/portaria-conjunta-12-de-24-02-2021>. Acesso em 29 de jan. de 2022.

TJDFT. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. *Portaria Conjunta 81 de 28/09/2017*. Acrescenta e altera dispositivos da Resolução 2, de 12 de dezembro de 2016, do Conselho da Magistratura, para modificar a estrutura organizacional da Segunda Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-conjuntas-gpr-e-cg/2017/portaria-conjunta-81-de-28-09-2017>>. Acesso em 29 de jan. de 2022.

TJDFT. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. *Portaria Conjunta 87 de 25/08/2021*. Acrescenta e altera dispositivos relativos à estrutura e às competências do Núcleo Permanente de Justiça Restaurativa, do Núcleo Permanente Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar e de unidades a eles subordinadas, constantes do Anexo à Portaria GPR 732 de 21 de abril de 2020. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-conjuntas-gpr-e-cg/2021/portaria-conjunta-87-de-25-08-2021>>. Acesso em 29 de jan. de 2022.

TJDFT. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. *Portaria GPR 732 de 21/04/2020*. Dispõe acerca da estrutura organizacional e das competências de unidades administrativas do TJDFT. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-gpr/2020/portaria-gpr-732-de-21-04-2020>>. Acesso em 30 de jan. de 2022.

TJDFT. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. *Portaria GSVP 26 de 05/08/2021*. Nomeia Facilitadores Restaurativos da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-gsvp/2021/portaria-gsvp-26-de-05-08-2021>>. Acesso em 06 de fev. de 2022.

TJDFT. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. *Portaria GSVP 29 de 16 de setembro de 2020*. Dispõe sobre o atendimento das facilitações restaurativas processuais e pré-processuais pelos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) localizados em fóruns ainda não contemplados com Centro Judiciário de Justiça Restaurativa (CEJURES). Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-gsvp/2020/portaria-gsvp-29-de-16-09-2020>>. Acesso em 30 de jan. de 2022.

VIEIRA, Lilia Simone Rodrigues da Costa. *Pedagogia da restauração: entre a pedagogia da libertação de Paulo Freire e a justiça restaurativa a partir da experiência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal*. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos). UnB, Brasília, 2021.

WARAT, Luis Alberto. *Introdução geral ao direito: a epistemologia jurídica da modernidade*. Vol. 2. Porto Alegre: Sergio A. Fabris, 1995.

WARAT, Luis Alberto. *Surfando na pororoca: o ofício do mediador*. Florianópolis: Boiteux, 2004.

WILASCO, MELINA. Poderá a Justiça Restaurativa ser emancipatória?. In: *Semana Científica da Unilasalle: Conhecimento e Sociedade: Desafios e Compromissos*, 2020, Canoas/RS. SEFIC 2020, 2020.

WOLKMER, Antônio Carlos. *História do Direito no Brasil*. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007.

WOLKMER, Antonio Carlos. *Pluralismo Jurídico: Fundamentos de uma nova cultura do*

direito. 3ed. São Paulo: Editora Alfa Omega, 2001.

WOLKMER, Antonio Carlos. *Pluralismo Jurídico: Fundamentos de uma nova cultura do Direito*. 4ed. atualizada e ampliada. São Paulo: Ed. Saraiva, 2015.

ZEHR, Howard. *Trocando as lentes: justiça restaurativa para o nosso tempo*. 3. ed. São Paulo: Palas Athenas, 2018.

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