

The cover features a photograph of a modern, multi-story building with a grid-like facade. In the foreground, a large, white, abstract sculpture of a seated figure is prominent. The sky is blue with scattered white clouds. The right side of the cover has a dark red background with a subtle, repeating pattern of stylized floral or scrollwork motifs.

**CEUB**

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2236-1677

**REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS**  
**BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY**

**Justiça restaurativa:** acordos e  
cooperação

**Restorative justice:** agreements  
and cooperation

Samyle Regina Matos Oliveira

Selma Pereira de Santana

VOLUME 11 • Nº 3 • DEZ • 2021  
NOVOS INSTITUTOS JURÍDICOS DE  
LICITAÇÕES E CONTRATOS

# Sumário

<b>DOSSIÊ TEMÁTICO: NOVOS INSTITUTOS JURÍDICOS DE LICITAÇÕES E CONTRATOS .....</b>	<b>17</b>
<b>I. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS: PARTE GERAL.....</b>	<b>18</b>
<b>INTEGRATED CONTRACT IN LAW 14.133/2021: NEW LAW, SAME PROBLEMS? A STUDY OF COMPARATIVE LAW .....</b>	<b>20</b>
Paulo Afonso Cavichioli Carmona, Bruno Ribeiro Marques e Odilon Cavallari	
<b>REAJUSTAMENTO DE PREÇOS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS BRASILEIRA: O “PRINCÍPIO” DA ANUALIDADE.....</b>	<b>48</b>
Ricardo Silveira Ribeiro e Bráulio Gomes Mendes Diniz	
<b>A NOVA LEI DE LICITAÇÕES, AS ENCOMENDAS TECNOLÓGICAS E O DIÁLOGO COMPETITIVO .....</b>	<b>61</b>
André Dias Fernandes e Débora de Oliveira Coutinho	
<b>LICITAÇÕES, CONTRATOS E O IMPULSO À APRENDIZAGEM PROFISSIONAL: UM ESTUDO SOBRE A CONTRATAÇÃO DE APRENDIZES NO ESTADO DO AMAZONAS, BRASIL .....</b>	<b>80</b>
Emerson Victor Hugo Costa de Sá, Natasha Yasmine Castelo Branco Donadon e Mauro Augusto Ponce de Leão Braga	
<b>LICITAÇÕES, CONTRATOS E MODELO BRASILEIRO DE PROCESSO: NOTAS SOBRE A VIABILIDADE DA UTILIZAÇÃO DE FERRAMENTAS PROCESSUAIS PARA CONFERIR MAIOR EFICIÊNCIA ÀS AQUISIÇÕES PÚBLICAS .....</b>	<b>97</b>
Claudio Madureira e Carlos André Luís Araujo	
<b>RESOLUÇÃO DE CONFLITOS COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS: REFORÇO DOS MEIOS ALTERNATIVOS.....</b>	<b>118</b>
Clarissa Sampaio Silva e Danille Maia Cruz	
<b>A ADESÃO DO BRASIL AO ACORDO SOBRE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DA OMC: ENTRE TABUS E DIFICULDADES REAIS .....</b>	<b>137</b>
Eduardo Ferreira Jordã e Luiz Filippe Esteves Cunha	
<b>II. ACCOUNTABILITY E CONTROLE .....</b>	<b>160</b>
<b>A LEI N.º 14.133/2021 E OS NOVOS LIMITES DO CONTROLE EXTERNO: A NECESSÁRIA DEFERÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS EM PROL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....</b>	<b>162</b>
Ricardo Schneider Rodrigues	
<b>O CONTROLE DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS E A NOVA LEI DE LICITAÇÕES: O QUE HÁ DE NOVO?.....</b>	<b>183</b>
Leandro Sarai, Flávio Garcia Cabral e Cristiane Rodrigues Iwakura	

<b>PROGRAMA DE COMPLIANCE COMO EXIGÊNCIA EM LICITAÇÕES: ANÁLISES EM PROL DA QUALIFICAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO NO CONTEXTO DA LEI 14.133/2021.....</b>	<b>206</b>
Cristian Ricardo Wittmann e Anayara Fantinel Pedroso	
<b>A NOVA REALIDADE BRASILEIRA DE NECESSIDADE DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE DAS PESSOAS JURÍDICAS LICITANTES EM PROCESSOS LICITATÓRIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>227</b>
Fernando Silva Moreira dos Santos e Luiz Fernando de Oriani e Paulillo	
<b>III. EFICIÊNCIA.....</b>	<b>242</b>
<b>EFFICIENCY CONTRACTS IN THE NEW BRAZILIAN PROCUREMENT LAW: CONCEPTUAL FRAMEWORK AND INTERNATIONAL EXPERIENCE.....</b>	<b>244</b>
Floriano de Azevedo Marques Neto, Hendrick Pinheiro e Tamara Cukiert	
<b>A GESTÃO DE RISCOS COMO INSTRUMENTO PARA A APLICAÇÃO EFETIVA DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA.....</b>	<b>260</b>
Rafael Rabelo Nunes, Marcela Teixeira Batista Sidrim Perini e Inácio Emiliano Melo Mourão Pinto	
<b>IV. CONTRATAÇÃO PÚBLICA NO DIREITO ESTRANGEIRO .....</b>	<b>282</b>
<b>LA ADQUISICIÓN DE VACUNAS CONTRA LA COVID-19 POR COLOMBIA: ENTRE LA CONFIDENCIALIDAD Y LA FALTA DE TRANSPARENCIA.....</b>	<b>284</b>
Gressy Karenly Rojas Cardona e David Mendieta	
<b>LA DISCRIMINACIÓN EX POST DE LOS OFERENTES DE UNA LICITACIÓN PÚBLICA COMO INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA Y DE LIBRE COMPETÊNCIA.....</b>	<b>312</b>
Jaime Arancibia Mattar	
<b>LA DISCRIMINACIÓN EX POST DE LOS OFERENTES DE UNA LICITACIÓN PÚBLICA COMO INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA Y DE LIBRE COMPETÊNCIA.....</b>	<b>332</b>
Udochukwu Uneke Alo, Obiamaka Adaeze Nwobu e Alex Adegboye	
<b>OUTROS TEMAS .....</b>	<b>348</b>
<b>I. POLÍTICAS PÚBLICAS E INSTITUCIONALIDADE .....</b>	<b>349</b>
<b>¿EXISTE EL DERECHO HUMANO A LA IDENTIDAD CULTURAL DE LOS MIGRANTES EN EL DERECHO INTERNACIONAL? .....</b>	<b>351</b>
Juan Jorge Faundes e Glorimar Alejandra Leon Silva	
<b>EL ACCESO A LA JUSTICIA Y EL DEBIDO PROCESO ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y LA CORTE SUPREMA: DOS NOCIONES DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CHILENO .....</b>	<b>384</b>
Pedro Harris Moya	

<b>“MINISTROCRACIA” E DECISÕES INDIVIDUAIS CONTRADITÓRIAS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL</b> .....	<b>402</b>
Ulisses Levy Silvério dos Reis e Emilio Peluso Neder Meyer	
<b>A POLÍTICA DE INOVAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS NO BRASIL</b> .....	<b>427</b>
Caroline Viriato Memória e Uinie Caminha	
<b>CONFLITOS DE COMPETÊNCIA E A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO FEDERALISMO BRASILEIRO</b> .	<b>447</b>
Jorge Leal Hanai, Luis Antônio Abrantes e Luiz Ismael Pereira	
<b>O MINISTÉRIO PÚBLICO NO ENFRENTAMENTO DOS REFLEXOS DA CRISE DA COVID-19: UMA ANÁLISE ACERCA DA SUA ATUAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE</b> .....	<b>474</b>
Raquel Maria da Costa Silveira, Ana Mônica Medeiros Ferreira, Flávio Luiz Carneiro Cavalcanti e Haroldo Helinski Holanda	
<b>A CONSAGRAÇÃO CONSTITUCIONAL DA POLÍTICA FALIMENTAR</b> .....	<b>498</b>
Nuno de Oliveira Fernandes	
<b>II. POLÍTICAS PÚBLICAS, GRUPOS VULNERÁVEIS E LITÍGIOS ESTRUTURAIS</b> .....	<b>528</b>
<b>LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS DE LOS GRUPOS VULNERABLES Y LOS SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN DURANTE LA PANDEMIA</b> .....	<b>530</b>
Mary Luz Tobón Tobón	
<b>LITÍGIOS ESTRUTURAIS E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19: CONTRIBUIÇÕES DO ICCAL</b> .....	<b>550</b>
Ana Carolina Lopes Olsen e Bianca M. Schneider van der Broocke	
<b>EPISTEMICÍDIO DAS NARRATIVAS NEGRAS E LITÍGIO ESTRUTURAL: INSTRUMENTOS EXTRAJUDICIAIS PARA DISSOLUÇÃO DO PROBLEMA NO SISTEMA EDUCACIONAL</b> .....	<b>582</b>
Vitor Fonsêca e Caroline da Silva Soares	
<b>TRAJETÓRIAS E DIRETRIZES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONAIS PARA A POPULAÇÃO INFANTO-JUVENIL EM SITUAÇÃO DE RUA</b> .....	<b>598</b>
Wânia Cláudia Gomes Di Lorenzo Lima, Cynthia Xavier de Carvalho e Maria Creusa de A. Borges	
<b>EMPRENDIMIENTO COMO FUENTE DE INGRESOS PARA LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN EL MARCO DE LA LEY 1448 DE COLOMBIA. REFLEXIONES DE LA IMPLEMENTACIÓN EN EL VALLE DEL CAUCA</b> .....	<b>625</b>
Saulo Bravo García e Luz Marina Restrepo García	
<b>III. POLÍTICAS PÚBLICAS E AÇÃO RESTAURATIVA</b> .....	<b>648</b>

**JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO AÇÃO COMUNICATIVA: EQUILÍBRIO ENTRE SISTEMA E MUNDO DA VIDA.....650**  
Daniela Carvalho Almeida da Costa e Luciana Leonardo Ribeiro Silva de Araújo

**JUSTIÇA RESTAURATIVA: ACORDOS E COOPERAÇÃO.....668**  
Samyle Regina Matos Oliveira e Selma Pereira de Santana

**Restorative justice: agreements and cooperation**

Samyle Regina Matos Oliveira\*\*

Selma Pereira de Santana\*\*\*

**Resumo**

Este artigo objetiva demonstrar que a Resolução 225/2016 do CNJ, em seu art. 3º, III, amplia a possibilidade de aplicação da Justiça Restaurativa. Defende-se, contudo, a ideia de que acordo decorrente da Justiça Restaurativa constitui um negócio jurídico (conceito lógico-jurídico) que pode produzir efeitos, entre juízos cooperantes, no âmbito da Cooperação Judiciária Nacional (art. 6º, inciso XIX da Resolução 350/2020 do CNJ), aplicando-se a conflitos que possuam repercussões em diferentes competências (além da seara criminal). Adota-se, neste trabalho, o método de revisão bibliográfica, normativa e documental, com uma abordagem hipotético-dedutiva. Com base no levantamento realizado, é possível, concluir, portanto, que, apesar dos espaços normativos que a Justiça Restaurativa tem no ordenamento jurídico brasileiro, ainda é preciso i) vencer a resistência oferecida pelos próprios profissionais do sistema de justiça e dos operadores do direito, em geral, às transformações propostas pela JR; ii) avaliar quais os processos restaurativos que são capazes de equalizar os valores e princípios da Justiça Restaurativa, com a necessidade de racionalização dos processos; iii) ampliar o debate sobre a aplicação da Justiça Restaurativa no âmbito dos tribunais, com seriedade, a fim de identificar os limites para sua aplicação em determinada área.

**Palavras-chave:** Cooperação Judiciária Nacional; Justiça Restaurativa; Negócio Jurídico

**Abstract**

This article aims to demonstrate that CNJ Resolution 225/2016, in its art. 3rd, III, expands the possibility of applying Restorative Justice. It defends, however, the idea that an agreement resulting from the Restorative Justice constitutes a legal business (logical-legal concept) that can produce effects, among cooperating judges, within the scope of National Judicial Cooperation (art. 6, item XIX of Resolution 350 / 2020 of the CNJ), applying conflicts that have repercussions on different competences (in addition to the criminal field). The work adopts the method of bibliographic, normative and documentary review, with a hypothetical-deductive approach. Based on the survey carried out, it is therefore possible, therefore, that despite the normative spaces that Restorative Justice has in the Brazilian legal system, it is still necessary to i) Overcoming resistance to the professionals of the

\* Recebido em 26/03/2021  
Aprovado em 23/05/2021

\*\* Doutoranda em Direito pela UFBA. Mestre em Ciência Jurídica pelo Programa de Pós-graduação da Universidade Estadual do Norte do Paraná. Professora e Coordenadora na Universidade Tiradentes, Sergipe. Advogada. Líder do grupo de pesquisa cadastrado no CNPq “Novos Paradigmas de Justiça e a Cooperação Judiciária Nacional”.  
E-mail: samyle.adv@gmail.com.

\*\*\* Doutora e Mestre em Ciências Jurídico-Criminais pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Professora da graduação e do PPGD UFBA. Promotora do Ministério Público Militar da União. Líder do grupo de pesquisa cadastrado no CNPq “Justiça Restaurativa”.  
E-mail: selmadesantana@gmail.com.

justice system and the operators of the law, in general, to the changes proposed by JR; ii) evaluate which restorative processes are capable of equalizing the values and principles of Restorative Justice, with the need to rationalize the processes; iii) Extend the debate on the application of Restorative Justice in the scope of the courts, with seriousness, in order to identify the limits for its application in a given area.

**Key-words:** National Judicial Cooperation; Restorative Justice; Agreement

## 1 Introdução

A Resolução 225/2016 do CNJ é o ato normativo que disciplina a Justiça Restaurativa (JR) no âmbito dos tribunais. É mais comum encontrar as discussões sobre o tema na área criminal, isso porque a própria Resolução 12/2002 da ONU, marco internacional, aponta como processo restaurativo qualquer processo no qual a vítima e o ofensor, e, quando apropriado, quaisquer outros indivíduos ou membros da comunidade afetada por um crime, participam, ativamente, da resolução das questões oriundas dele, geralmente com a ajuda de um facilitador.

Cumprido salientar, todavia, que o presente artigo trata da Justiça Restaurativa no âmbito judicial, não adstrita, pois, e tão somente, aos conflitos de natureza criminal. Nesse sentido, levanta-se a seguinte questão: é possível que o acordo proveniente da Justiça Restaurativa ou do processo restaurativo produza efeitos, entre juízos cooperantes, que possuam competências distintas? A título de exemplo, não seria possível que o acordo restaurativo firmado pelas partes que se enfrentam no âmbito criminal em razão de um crime de violência doméstica contra mulher — e, na esfera cível discutissem sobre a guarda dos filhos menores — contemplasse questões de ambos os processos?

Para a compreensão desse questionamento sustenta-se que sim, ou seja, o acordo decorrente da Justiça Restaurativa e que contempla aspectos fundamentais dos conflitos que possuam repercussões em diferentes competências (além da seara criminal) produza efeitos nos juízos cooperantes, no âmbito da Cooperação Judiciária Nacional<sup>1</sup> (art. 6º, inciso XIX da Resolução 350/2020 do CNJ e Resolução 225/2016 do CNJ, art. 3º, III). Desse modo, é possível defender, também, que o acordo restaurativo é um negócio jurídico que, a depender do conteúdo, pode ser material ou processual.

Por fim, além disso, este artigo, desenvolvido a partir de uma revisão bibliográfica, normativa e documental, com uma abordagem hipotético-dedutiva, objetiva contribuir, ainda, com a uniformidade, no âmbito nacional, do conceito de Justiça Restaurativa, prevista no rol das “considerações” da Resolução 225/2016.

## 2 A construção das bases normativas da Justiça Restaurativa no Brasil

O ato normativo que disciplina a Justiça Restaurativa no Brasil, no âmbito dos tribunais, é a Resolução 225/2016 do CNJ. Outras resoluções, no entanto, no âmbito internacional e nacional precederam e abriram espaço para a atual regulamentação, bem como algumas leis.

<sup>1</sup> A Recomendação n.º 38 do CNJ, em 2011, destacou, em suas considerações, a cooperação judiciária como um mecanismo contemporâneo, desburocratizado e ágil para o cumprimento de atos judiciais fora da esfera da competência do juízo requerente ou em intersecção com ele. Antonio Cabral destaca a importância que todas as partes cooperarem entre si, ou seja, que a cooperação não se limite à relação entre os juízes ou mesmo do juiz com as partes, devendo as atitudes que unem os órgãos judiciais serem também abrangidas pelo princípio da cooperação. CABRAL, Antonio do Passo. *Juíz Natural e Eficiência Processual*: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

Observa-se que as contribuições trazidas pela Lei 9.099/95 (Sobre os juizados especiais cíveis e criminais), a Lei n.º 13.140, de 2015 (sobre a mediação e a autocomposição de conflitos) e pela própria Lei n.º 13.105/2015 (Novo Código de Processo Civil) foram fundamentais para a expansão das práticas consensuais de resolução de conflitos<sup>2</sup>.

O termo “Justiça Restaurativa” também tem sido utilizado para a resolução de conflitos escolares, hospitalares e empresariais, e, até mesmo, conflitos de comunidade<sup>3</sup>. Conforme pode ser observado, a construção de um conceito de JR transita entre a teoria e a prática. Em outras palavras, há quem diga que “a justiça restaurativa é uma prática ou, mais precisamente, um conjunto de práticas em busca de uma teoria”<sup>4</sup>. Mas, há, também, quem defenda a existência de um conceito aberto da Justiça Restaurativa que caminha pela concepção do encontro entre a vítima e ofensor (e pessoas envolvidas), da reparação, da transformação e dos valores restaurativos<sup>5</sup>.

No presente artigo, prevalece o entendimento que, do ponto de vista jurídico, a incomum abertura conceitual não contribui com a expansão da Justiça Restaurativa no âmbito dos tribunais. Isso não significa que a filosofia restaurativa — princípios e valores — não deva ser difundida dentro e fora do poder judiciário. Muito pelo contrário, essa expansão é fundamental para a promoção de uma cultura de paz (ODS 16 – Paz, justiça e instituições eficazes), porém a Justiça Restaurativa não deve ser confundida com a filosofia de vida restaurativa.

A partir dessas breves considerações, serão analisadas as seguintes bases normativas: Resolução 12/2002 da ONU, Resolução 125/2010 do CNJ, Resolução 118 do CNMP e Resolução 225/2016.

## 2.1 As contribuições da Resolução da ONU para o desenvolvimento e implementação de medidas de Mediação e Justiça Restaurativa

A Resolução n.º 12/2002 da Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu princípios básicos para utilização de programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal e contribuiu para a criação do marco regulatório da Justiça Restaurativa no Brasil, a Resolução 225/2016 do CNJ.

A Resolução n.º 12/2002 da ONU prevê no item I – *Terminologia* que “Programa de Justiça Restaurativa significa qualquer programa que use processos restaurativos e objetive atingir resultados restaurativos”. O “processo restaurativo” significa qualquer processo no qual a vítima e o ofensor — e, quando apropriado, quaisquer outros indivíduos ou membros da comunidade afetados por um crime — participam, ativamente, da resolução das questões oriundas do crime, geralmente com a ajuda de um facilitador. Os processos restaurativos podem incluir a mediação, a conciliação, a reunião familiar ou comunitária (*conferencing*) e círculos decisórios (*sentencing circles*) (item 2). Resultado restaurativo significa um acordo construído no processo restaurativo (art. 3)

A intensidade e multiplicidade de normas jurídicas para regular o comportamento cotidiano dos indivíduos fomenta o surgimento de normas que organizam o próprio Estado e suas funções, sobretudo a jurisdicional, que se reveste de uma importância significativa na medida em que busca sanar os conflitos decorrentes da própria vida em sociedade.

<sup>2</sup> Na área penal, pode-se mencionar: a Lei 9.807/99 (sobre a colaboração premiada como acordo), a Lei 12.850/13 (sobre o procedimento consensual como meio especial de obtenção de provas para o enfrentamento de organizações criminosas e crimes transnacionais), a Lei 12.846/13 (acerca da possibilidade de se formalizar acordos de leniência em matéria anticorrupção □ Lei Anticorrupção Empresarial) e a Lei 13.964/19 (Pacote Anticrime), com o Acordo de Não Persecução Penal no CPP (art. 28-A).

<sup>3</sup> ACHUTTI, Daniel Silva. Justiça restaurativa no Brasil: Possibilidades a partir da experiência belga. *Civitas – Revista de Ciências Sociais*, Porto Alegre, v. 13, n. 1, p. 154-181, abr. 2013. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1519-60892013000100154&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-60892013000100154&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 10 jan. 2021.

<sup>4</sup> SICA, Leonardo. *Justiça Restaurativa e mediação penal: O novo modelo de justiça criminal e de gestão do crime*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 10.

<sup>5</sup> PALLAMOLLA, Raffaella da Porciúncula. *Justiça restaurativa: da teoria à prática*. São Paulo: IBCCRIM, 2009.

Esse processo, contudo, de apreensão do direito por parte do Estado, que culminou com uma verdadeira monopolização da produção jurídica, vê-se, na atualidade, obrigado a coexistir com fontes normativas oriundas das relações de direito internacional, a exemplo do *soft law*, normas internacionais não vinculantes, mas norteadoras de situações jurídicas recomendadas aos países-membros envolvidos, especialmente aquelas voltadas à resolução de conflitos — como a Resolução n.º 12/2002 da ONU —, caso da justiça restaurativa. Em outras palavras, o *soft law* (Resolução n.º 12/2002 da Organização das Nações Unidas (ONU)) pode adquirir uma consolidação jurídica, tornando-se *hard law* (Resolução 225/2016 do CNJ).

É nesse sentido que, ao falar sobre a Teoria Geral do Processo e as transformações relacionadas à Teoria das Fontes do Direito, Didier Júnior<sup>6</sup> afirma que os sistemas jurídicos contemporâneos mostram, como característica saliente, a harmonização entre enunciados normativos casuísticos — expressados nas leis — e cláusulas gerais, que reforçam o poder criativo da atividade jurisdicional.

Observa-se, ainda, que, não obstante o direito brasileiro dispor acerca da incorporação de certas modalidades de normas internacionais, as normas de *soft law*, em virtude de seu caráter não vinculante, não gozam do mesmo status que as outras fontes de direito internacional, também por conta da preferência pelas disposições legais (legalismo), ressaltada por Achutti<sup>7</sup>, como elemento característico da cultura brasileira.

Hoje, estão apensados ao Projeto de Lei (PL) n.º 8.045, de 2010 sobre a reforma do Código de Processo Penal, os projetos de Lei n.º 7.006/2006 sobre os procedimentos de Justiça Restaurativa no sistema de justiça criminal, em casos de crimes e contravenções penais e o PL n.º 2.976/2019 que disciplina a Justiça Restaurativa<sup>8</sup>. Porém, enquanto não houver a publicação de lei específica, fica a cargo do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) delimitarem seus aspectos, âmbitos de incidência, princípios e formas de atuação, por meio de resoluções.

## **2.2 O papel das resoluções do CNJ e do CNMP para a implementação da Justiça Restaurativa**

O Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público são órgãos de natureza administrativa, sendo o primeiro responsável por um controle interno e o segundo por um controle externo. Há quem defenda que os atos normativos dos conselhos são importantes fontes processuais<sup>9</sup>. O poder normativo do CNJ decorre do artigo 103-B, §4º, I, CF/88 e o do CNMP encontra respaldo no artigo 130-A, § 2º, I, CF/88. Especificamente sobre a Justiça Restaurativa, é fundamental mencionar as contribuições das Resoluções dos respectivos conselhos, inclusive, por serem até então, as únicas formas de regulamentação no Brasil.

### **2.2.1 A Resolução n.º 125/2010 do CNJ e a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário**

Em seu artigo 1º, a Resolução 125/2010 prevê a instituição da “Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos

<sup>6</sup> “Cláusula geral é uma espécie de texto normativo, cujo antecedente (hipótese fática) é composto por termos vagos e o consequente (efeito jurídico) é indeterminado”. [...] Segundo Didier Júnior, não há um sistema jurídico exclusivamente estruturado em cláusulas gerais (que causariam uma sensação de insegurança) ou em regras casuísticas (que tornariam o sistema sobremaneira rígido e fechado, nada adequado a complexidade da vida contemporânea). DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Teoria geral do processo, essa desconhecida*. 5. ed. Salvador: Juspodivm, 2018. p.172.

<sup>7</sup> ACHUTTI, Daniel Silva. *Justiça restaurativa e abolicionismo penal: contribuições para um modelo de administração de conflitos no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 244.

<sup>8</sup> Já há, inclusive, um projeto substitutivo do Novo CPP prevendo a Justiça Restaurativa a partir do art. 114 e seguintes. Disponível em < [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=node01uy1mohg9p1xz7l4syw9ozae915778288.node0?codteor=1998273&filename=Tramitacao-PL+8045/2010](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01uy1mohg9p1xz7l4syw9ozae915778288.node0?codteor=1998273&filename=Tramitacao-PL+8045/2010) . Acesso em 20 de junho de 2021.

<sup>9</sup> DIDIER JR., Fredie. *Cooperação Judiciária Nacional – esboço de uma teoria para o Direito brasileiro (artigos 67-69, CPC)*. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 20.

por meios adequados à sua natureza e peculiaridade”. Merecem destaque na Resolução, o artigo 7º que prevê a criação dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Núcleos), com a possibilidade de estímulo a programas de mediação comunitária (art. 70, § 2º), desde que esses centros comunitários não se confundam com os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania previstos nessa Resolução — bem como o at. 8º que disciplina sobre a criação do Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Centros ou Cejuscs).

Com a emenda n. 01 à Resolução 125/2010 do CNJ, em 2013, a Justiça Restaurativa encontrou espaço na redação do §3º que previa que os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos poderiam centralizar e estimular programas de mediação penal<sup>10</sup> ou qualquer outro processo restaurativo, desde que respeitados os princípios básicos e processos restaurativos previstos na Resolução n.º 12/2002 da ONU e a participação do titular da ação penal em todos os atos. Posteriormente, a redação do §3º foi alterada com a emenda 2 de 2016. A mudança foi decorrente da constatação de que a Justiça Restaurativa não poderia ser confundida com a mediação penal e, por ter peculiaridades, deveria ser, portanto, objeto de estudo jurídico específico. A esse respeito, é oportuno destacar que, ainda em 2016, o CNJ editou a Resolução 225, responsável por instituir a Política Nacional da Justiça Restaurativa.

Outro ponto que não pode deixar de ser citado é o aspecto vinculante dos anexos da Resolução 125/2010 que trazem diretrizes curriculares para os cursos de capacitação básica dos terceiros facilitadores (conciliadores e mediadores), bem como o Código de Ética que traz como princípios fundamentais que regem a atuação de conciliadores e mediadores judiciais: confidencialidade, decisão informada, competência, imparcialidade, independência e autonomia, respeito à ordem pública e às leis vigentes, empoderamento e validação (artigo 1º). O Código de Ética, também, disciplina as regras que regem o procedimento (artigo 2º), sendo elas: Informação; Autonomia da vontade; Ausência de obrigação de resultado; Desvinculação da profissão de origem; Compreensão quanto à conciliação e à mediação.

Pode-se observar, contudo, a partir do exposto, que muitos princípios da Justiça Restaurativa, bem como os valores, aproximam-se dos princípios e regras de procedimento da conciliação e mediação. Desse modo, é preciso reconhecer que a Resolução 125/2010 representou um avanço na promoção de uma cultura de paz, além de se tornar um marco, em especial, em relação à proposta da terceira onda do acesso à justiça sugerida por Cappelletti e Garth<sup>11</sup> que consiste em um acesso à justiça por meio de métodos adequados. “Poder-se-ia dizer que a enorme demanda latente por métodos que tornem os novos direitos efetivos forçou uma nova meditação sobre o sistema de suprimento — o sistema judiciário”.

O reconhecido o papel potencializador da Resolução 125/2010 do CNJ para a atuação do Poder Judiciário ficou evidente nas mudanças estruturais e procedimentais, bem como em outras resoluções editadas posteriormente.

### **2.2.2. A Resolução n.º 118/2014 do CNMP e a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição**

A Resolução n.º 118/2014 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do MP e dá outras providências. Em seu texto, a negociação, a mediação, a conciliação, as convenções processuais e as práticas restaurativas são consideradas instrumentos efetivos de pacificação social, resolução e prevenção de litígios, controvérsias e problemas.

O capítulo III da referida Resolução merece especial destaque, pois traz recomendações de quando aplicar os diferentes instrumentos de solução de controvérsias. No art. 8º “a negociação é recomendada para

<sup>10</sup> Diversos autores nacionais e estrangeiros debruçaram-se no estudo da mediação. A título de exemplo, destaca-se: SICA, Leonardo. *Justiça Restaurativa e mediação penal: O novo modelo de justiça criminal e de gestão do crime*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007; ÁLVAREZ, Gladys Stella. *La mediación y el acceso a justicia*. Rubinzal: Culzoni, 2009.

<sup>11</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988. p. 70.

as controvérsias ou conflitos em que o Ministério Público possa atuar como parte na defesa de direitos e interesses da sociedade, em razão de sua condição de representante adequado e legitimado coletivo universal”. De acordo com o parágrafo único do referido dispositivo, “a negociação pode, ainda, ser recomendada para a solução de problemas referentes à formulação de convênios, redes de trabalho e parcerias entre entes públicos e privados, bem como entre os próprios membros do Ministério Público”.

A mediação, por sua vez, “é recomendada para solucionar controvérsias ou conflitos que envolvam relações jurídicas nas quais é importante a direta e voluntária ação de ambas as partes divergentes” (art. 9º). No parágrafo único, a Resolução recomenda “que a mediação comunitária e a escolar que envolvam a atuação do Ministério Público sejam regidas pela máxima informalidade possível”.

No art. 10, fica clara a possibilidade de utilizar a mediação como mecanismo de prevenção de conflitos, ou seja, anterior à judicialização, ou mesmo, nos casos judicializados e, ainda, na atuação em geral, visando ao aprimoramento da comunicação e dos relacionamentos. Na sequência, o art. 11. recomenda a conciliação para solucionar “controvérsias ou conflitos que envolvam direitos ou interesses nas áreas de atuação do Ministério Público como órgão interveniente e nos quais sejam necessárias intervenções propondo soluções para a resolução das controvérsias ou dos conflitos”.

Os dispositivos, contudo, que abordam as práticas restaurativas são os artigos 13 e 14 da Resolução 118/2014 do CNMP. A redação presente no artigo 13 estabelece que tais práticas “são recomendadas nas situações para as quais seja viável a busca da reparação dos efeitos da infração por intermédio da harmonização entre o(s) seu(s) autor(es) e a(s) vítima(s), com o objetivo de restaurar o convívio social e a efetiva pacificação dos relacionamentos”. Contudo, diferentes atores sociais, incluindo o Ministério Público, o infrator, a vítima e quaisquer outras pessoas ou setores, públicos ou privados, da comunidade afetada, com a ajuda de um facilitador, podem participar, conjuntamente, de encontros, visando à formulação de um plano restaurativo, conseqüentemente, a reparação ou minoração do dano, bem como a reintegração do infrator e a harmonização social (art.14).

Não obstante as importantes correlações estabelecidas, o art. 15 recomenda, ainda, as convenções processuais “toda vez que o procedimento deva ser adaptado ou flexibilizado para permitir a adequada e efetiva tutela jurisdicional aos interesses materiais subjacentes, bem assim para resguardar âmbito de proteção dos direitos fundamentais processuais”. Na sequência, o art. 16 estabelece que “poderá o membro do Ministério Público, em qualquer fase da investigação ou durante o processo, celebrar acordos visando constituir, modificar ou extinguir situações jurídicas processuais” e, ainda nesse sentido, a artigo 17 prevê que a celebração das referidas convenções ocorra de modo dialogal e colaborativo, “com o objetivo de restaurar o convívio social e a efetiva pacificação dos relacionamentos por intermédio da harmonização entre os envolvidos, podendo ser documentadas como cláusulas de termo de ajustamento de conduta”<sup>12</sup>.

Sobre o assunto, Cabral<sup>13</sup> afirma que os membros do MP e investigados, ou acusados, podem e devem celebrar convenções processuais de maneira a flexibilizar o procedimento, “adaptando-o à vontade das partes, e imprimir eficiência à tramitação do processo penal”. Entende, ainda, que

[...] acordos processuais em matéria penal podem ser inseridos, juntamente com disposições sobre o direito material, em qualquer instrumento convencional, como acordos de colaboração premiada, acordos de leniência ou outros instrumentos negociais com repercussão penal (pensemos aqueles do direito econômico, como o acordo de leniência dos arts. 86 e 87, parágrafo único, da Lei no 12.259/2012)<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Interessante destacar um TAC celebrado, em 2020, pelo MPF, MPT e MPSP com a Volkswagen, principalmente, no que diz respeito ao ajuste de conduta que se insere no marco da Justiça de Transição, **com inspiração restaurativa** (inciso IV do Considerando). Disponível em: [https://static.poder360.com.br/2020/09/TAC\\_Final\\_VW\\_Assinado\\_Sem\\_Anexo.pdf](https://static.poder360.com.br/2020/09/TAC_Final_VW_Assinado_Sem_Anexo.pdf). Acesso em: 10 fev. 2020.

<sup>13</sup> CABRAL, Antonio do Passo. Acordos Processuais no Processo Penal. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, n. 64, p. 87, abr./jun. 2017.

<sup>14</sup> CABRAL, Antonio do Passo. Acordos Processuais no Processo Penal. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, n. 64, p. 87, abr./jun. 2017.

Dito isto, importa ressaltar que as práticas restaurativas podem resultar em acordos (artigos 13 e 14) envolvendo vítima e ofensor ou mesmo membros de uma comunidade ou, ainda, terceiros que possam contribuir com a solução do conflito, mas também os acordos entre as partes podem versar sobre a participação ou não em processo restaurativo, ou mesmo, sobre a suspensão do processo quando o caso for encaminhado a um programa de justiça restaurativa. Portanto, embora não seja usual essa abordagem, é possível concluir que a natureza jurídica desses acordos é a de negócio jurídico que, a depender do seu conteúdo, pode ser material ou processual. Do mesmo modo, o pacto de mediação prévia obrigatória (art. 2º, §1º, Lei 13.140/2015)<sup>15</sup> já foi mencionado na doutrina como exemplo de negócio jurídico-processual típico<sup>16</sup>, bem como o acordo de colaboração premiada, reconhecido pelo próprio legislador como tal, no art. 14 da lei 13.964/2019 que inseriu o art. 3º-A da lei 12.850/2013.

Em que pese diversos autores do Processo Penal demonstrem inúmeras preocupações com o modelo de justiça penal negociada, não se pode negar que se trata de uma realidade. Sobre o assunto, Alves<sup>17</sup> lembra que a justiça penal consensual é gênero do qual a justiça restaurativa, a justiça negociada e a justiça colaborativa são espécies<sup>18</sup>.

No entanto, a reflexão ora colocada é: quando há o encontro entre vítima, ofensor e, em alguns casos, com membros da comunidade e, desse encontro, resulta um acordo pautado em obrigações para reparação do dano, dentre outras medidas, não é possível falar em negociação? Ou, ainda, se é possível vislumbrar a aplicação da JR com base no inciso V do artigo 28-A da lei 13.694/2019 (Pacote Anticrime) que trata do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), sendo este um evidente exemplo de justiça penal negociada, por que não reconhecer a natureza de negócio jurídico de um acordo restaurativo?<sup>19</sup>

Os acordos restaurativos podem ser firmados em diferentes fases processuais, inclusive, antes da judicialização com a possibilidade de homologação pelo magistrado. Há a possibilidade que, nos crimes de menor potencial ofensivo, o acordo restaurativo possa extinguir o processo, e, nos crimes de médio e alto potencial ofensivo, o termo pode ser considerado na fixação da pena.

Desse modo, consoante preceitua o art. 16 da Resolução 118/2014 e a parte final do conceito de convenção (acordo) processual elaborado por Cabral<sup>20</sup>, os acordos restaurativos tanto podem resolver o conflito como também constituir, modificar ou extinguir situações jurídicas processuais. Ao fazer a análise de um caso tratado pelo programa de Justiça Restaurativa do TJDF, “estupro de vulnerável por três homens, um deles menor de idade”, Tiveron<sup>21</sup> concluiu que as reparações pela via restaurativa, advindas de um acordo

<sup>15</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. *Ensaíos Sobre os Negócios Jurídicos Processuais*. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 28.

<sup>16</sup> Além dos negócios típicos, há, ainda, os negócios atípicos amparados pelo art. 190 do CPC e na cláusula geral de negociação sobre o processo.

<sup>17</sup> ALVES, Jamil C. *Justiça consensual e plea bargaining*. In: Cunha, Rogério Sanches et al. (coord.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2018. p. 194.

<sup>18</sup> Vinícius Vasconcelos entende como sinônimos de um modelo de justiça criminal que se baseia por acordos entre o acusador e imputado, objetivando acelerar a obtenção a condenação, os seguintes termos: justiça negociada, consensual, pactuada, transacionada, barganhada, acordada. VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. *Barganha e justiça criminal negociada: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro*. São Paulo: IBCCRIM, 2015.

<sup>19</sup> É certo que tal compreensão deverá enfrentar as discussões acerca da preocupação com o comprometimento do processo, sobretudo, no que diz respeito ao consentimento “voluntário” do ofensor, riscos de uma confissão “interessada” que gere prejuízos a alguns direitos e garantias do acusado. Além disso, o novo manual da ONU de 2020 prevê requisitos de validade para o acordo restaurativo, que serão amplamente discutidos ao longo do trabalho, tais como: a garantia de que a participação de um ofensor não seja evidência de culpa, a voluntariedade e razoabilidade dos acordos, a segurança das partes, a confidencialidade dos procedimentos, a supervisão judicial da incorporação dos resultados dos acordos decorrentes de programas de justiça restaurativa ao sistema judicial decisões ou julgamentos, a garantia de que a falha em chegar a um acordo por si só não seja usada contra o infrator em processos de justiça criminal e a garantia de que não pode haver aumento da punição por não implementação de um acordo. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/20-01146\\_Handbook\\_on\\_Restorative\\_Justice\\_Programmes.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/20-01146_Handbook_on_Restorative_Justice_Programmes.pdf). Acesso em: 10 dez. 2020.

<sup>20</sup> CABRAL, Antonio do Passo. *Convenções Processuais*. Salvador: JusPodivm, 2020. p. 85.

<sup>21</sup> TIVERON, Raquel. *Justiça Restaurativa. A emergência da cidadania na dicção do direito. A construção de um novo paradigma da justiça criminal*. Brasília, DF: Thesaurus, 2014. p. 449.

firmado pelas partes (ofensores, vítima e familiares), foram fundamentais para administrar o conflito em sua gênese. Após o procedimento restaurativo, a vítima demonstrou interesse em prestar novas declarações para a presença da justiça criminal. “Neste caso, a ação penal seguiu o seu curso até a sentença definitiva, com julgamento parcialmente procedente da denúncia ministerial, que resultou na absolvição de um dos acusados e na condenação do outro”<sup>22</sup>. O acordo previu que a vítima, com apoio dos familiares, voltasse ao Fórum para refazer o seu testemunho, por ter omitido o seu consentimento em ter relações sexuais com um dos réus; previu que a vítima fosse à corporação militar de um dos ofensores para esclarecer que ele não havia mantido relações sexuais, não tinha pretensão de manter e nem a obrigou a entrar no carro, já que, em virtude do fato, o ofensor corria o risco de ser expulso da corporação; previu o pagamento de passagens para a vítima participar de tratamento psicológico, por parte do autor das relações sexuais consentidas (porém, ainda consideradas como crime pelo fato de a vítima ter 13 anos de idade), bem como que este prestasse serviço por, pelo menos, 3 meses em uma instituição de amparo à mulheres vítimas de violência doméstica ou mulheres solteiras grávidas; por fim, o acordo também conteve a oferta de um tratamento psicoterápico na rede pública por um período de 12 meses.

Se as convenções processuais (ou acordos) podem ser compreendidas como um negócio jurídico bilateral no qual a vontade das partes se une para um interesse comum<sup>23</sup>, ou mesmo como um negócio jurídico plurilateral<sup>24</sup>, os diplomas normativos que estabelecem sobre as convenções processuais (arts. 6º, IV e V, e 7º, Seção V, nos arts. 15 a 17) também se aplicam aos acordos restaurativos que versem sobre o processo.

A respeito do conceito de negócio jurídico, vale lembrar que Fredie Didier Junior<sup>25</sup> assevera que ele não está adstrito ao âmbito do direito privado. Segundo o autor:

o conceito, portanto, do negócio jurídico pode ser decomposto da seguinte forma: (i) cuida-se de espécie de ato jurídico em sentido lato, já que a exteriorização da vontade é o cerne do núcleo do seu suporte fático; (ii) a vontade exteriorizada atua também no exercício do poder de escolha no âmbito da eficácia jurídica, dentro dos limites predeterminados pelo sistema jurídico.

Em outras palavras, apesar de no acordo estar presente o autorregramento da vontade, expressão adotada por Pontes de Miranda<sup>26</sup>, esta somente pode atuar nos espaços deixados pelo sistema. “A irradiação dos efeitos jurídicos negociais depende, assim, do sistema jurídico das normas que o compõem”<sup>27</sup>.

A justiça penal negocial<sup>28</sup> tem se fortalecido nas últimas décadas, bem como as discussões sobre a autonomia da vontade das partes também presentes em outras áreas do direito. A identificação desses espaços no direito civil, processual civil, administrativo e do trabalho, por exemplo, é fundamental, uma vez que os acordos restaurativos não estão adstritos à seara criminal.

Esse fortalecimento dos meios autocompositivos favorece o debate sobre a Justiça Restaurativa que busca, essencialmente, “reduzir, sempre que possível, o uso do sistema penal e os efeitos das interpretações criminalizantes por ele geradas, e incrementar a democracia através de um maior protagonismo das partes na administração dos conflitos”<sup>29</sup>.

<sup>22</sup> TIVERON, Raquel. *Justiça Restaurativa*. A emergência da cidadania na dicção do direito. A construção de um novo paradigma da justiça criminal. Brasília, DF: Thesaurus, 2014. p. 456.

<sup>23</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. *Ensaio Sobre os Negócios Jurídicos Processuais*. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 29.

<sup>24</sup> CABRAL, Antonio do Passo. *Convenções Processuais*. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 85

<sup>25</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. *Ensaio Sobre os Negócios Jurídicos Processuais*. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 29.

<sup>26</sup> MIRANDA, Francisco Cavalcante Pontes de. *Tratado de Direito Privado*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983. p. 54.

<sup>27</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. *Ensaio Sobre os Negócios Jurídicos Processuais*. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 120.

<sup>28</sup> São mencionados como exemplos da realidade brasileira, na doutrina, a lei 9.099/95, a lei 12.850/2013, dentre outros. Gomes entende que a negociação, típica do modelo norte-americano (*plea bargaining*) não é aceita pela Justiça Restaurativa. É importante esclarecer que não se intenciona, com este trabalho, afirmar que a Justiça Restaurativa é negociação, muito pelo contrário, é importante deixar claro que ela não é negociação, assim como também não é conciliação e nem mesmo mediação. Porém, o acordo restaurativo possui obrigações firmadas entre as partes, sendo visto, portanto, neste trabalho, como negócio jurídico (GOMES, Luiz Flávio. *Justiça penal restaurativa - perspectivas e críticas*. Prática Jurídica. - Ano 7, n. 74 (maio 2008), p. 5).

<sup>29</sup> ACHUTTI, Daniel Silva. *Justiça restaurativa e abolicionismo penal*: contribuições para um modelo de administração de conflitos no

### 2.2.3 A Resolução n.º 225/2016 do CNJ e a Política Nacional da Justiça Restaurativa

A partir das importantes contribuições das Resoluções 125/2010 do CNJ e Resolução 118/2014 do CNMP, em 2016, o CNJ editou a Resolução 225 que hoje é o ato normativo que disciplina a Política Nacional de Justiça Restaurativa<sup>30</sup>. Considerou-se, para a criação do referido ato, as recomendações da Organização das Nações Unidas, expressas nas Resoluções 1999/26, 2000/14 e 2002/12, a complexidade dos fenômenos conflito e violência e suas múltiplas dimensões e a possibilidade de homologação dos acordos celebrados nos procedimentos próprios quando regidos sob os fundamentos da Justiça Restaurativa (arts. 72, 77 e 89 da Lei 9.099/1995), como a composição civil, a transação penal ou a condição da suspensão condicional do processo de natureza criminal.

Além disso, também considerada, para a criação desse ato normativo, a previsão do art. 35, II e III, da Lei 12.594/2012 que favoreceu a utilização dos meios de autocomposição de conflitos e estabeleceu que as práticas, ou medidas restaurativas, fossem usadas prioritariamente para o atendimento aos adolescentes em conflito com a lei; bem como a compreensão do acesso à justiça (art. 5º, XXXV da CF/88), mencionada anteriormente nos comentários à Resolução 125/2010, que consiste em uma busca por “soluções efetivas de conflitos por intermédio de uma ordem jurídica justa e compreende o uso de meios consensuais, voluntários e mais adequados a alcançar a pacificação de disputa”.

Cumprе salientar, todavia, que, embora a “[...] necessidade de buscar uniformidade, no âmbito nacional, do conceito de Justiça Restaurativa [...]” esteja no rol dos “considerandos” da Resolução 225/2016, o caminho para alcançar tal intento é longo. No artigo 1º, o ato normativo conceitua a Justiça Restaurativa, conforme compartilhado no primeiro tópico deste artigo, mas, nesse momento, os destaques serão para os artigos, parágrafos e incisos que mencionam sobre os acordos e as fases processuais em que os procedimentos restaurativos podem ser realizados.

Nessa perspectiva, o art. 1º §2º destaca que “o procedimento restaurativo pode ocorrer de forma alternativa ou concorrente com o processo convencional, devendo suas implicações ser consideradas, caso a caso, à luz do correspondente sistema processual [...]”, o que permite lembrar do que foi dito no tópico anterior a respeito da irradiação dos efeitos jurídicos negociais e da relação de dependência com o sistema jurídico das normas que o compõem.

A Justiça Restaurativa é orientada por vários princípios, alguns dos quais também presentes na mediação e elencados na Resolução 125/2010. O artigo 2º da Resolução 225/2016 destaca, contudo:

[...] a corresponsabilidade, a reparação dos danos, o atendimento às necessidades de todos os envolvidos, a informalidade, a voluntariedade, a imparcialidade, a participação, o empoderamento, a consensualidade, a confidencialidade, a celeridade e a urbanidade.

Especificamente sobre a celeridade, princípio objeto de controvertida opinião quando o assunto é Justiça restaurativa, vale mencionar as observações feitas por Tiveron<sup>31</sup> na análise de “dois casos dramáticos”. A autora aponta que “não há evidências concretas de que um procedimento restaurativo seja mais demorado e oneroso ou menos célere que um processo judicial”. Vale salientar que “na prática brasileira, os juízes costumam fixar o prazo máximo de três meses para conclusão da intervenção restaurativa, o que é obedecido (e, por vezes, em menor tempo)”, segundo relato da autora.

Brasil. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 45.

<sup>30</sup> Em 2019, a **Resolução n.º 288 do CNJ** passou a definir a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. E em novembro do mesmo ano a **Resolução n.º 300**, também do CNJ, estabeleceu prazos para que os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais organizem a implantação da Justiça Restaurativa, com o **acréscimo dos artigos 28-A e 28-B à Resolução CNJ no 225/2016**.

<sup>31</sup> TIVERON, Raquel. *Justiça Restaurativa*. A emergência da cidadania na dicção do direito. A construção de um novo paradigma da justiça criminal. Brasília, DF: Thesaurus, 2014. p. 463.

Por outro lado, na compreensão de Vera Regina Andrade<sup>32</sup>, “a Justiça Restaurativa tem o seu tempo, a sua temporalidade e não pode ser atropelada pela velocidade nem pelo produtivismo-eficientismo e, onde o for, será um natimorto”. Afirmo, ainda, que, “em sua plenitude não é uma justiça célere (porque não está destinada, unicamente, a entregar um produto) mas uma justiça exigente, porque é uma justiça processual e vivencial”. O presente artigo identifica-se mais com o posicionamento desta autora, nesse sentido.

Como, ainda, não há amparo legal para suspensão do processo criminal ou do prazo prescricional, esse prazo não pode ser extenso. Porém, o Projeto de Lei n.º 2.976, de 2019 (que disciplina a Justiça Restaurativa), apensado ao PL 8045/2010, prevê no art. 4º que “iniciado o procedimento de justiça restaurativa, o inquérito policial, o procedimento investigatório ou o processo penal ficarão suspensos pelo prazo de até seis meses, podendo este ser prorrogado, justificadamente, por igual período”. No parágrafo único está prevista, ainda, a suspensão do inquérito policial, procedimento investigatório ou processo penal implicará a suspensão do curso dos respectivos prazos prescricionais.

Definições como essas são imprescindíveis para garantir direitos, sem gerar prejuízos.

Outro ponto importante para que o conflito seja trabalhado no âmbito da Justiça Restaurativa é o que está contido da redação do § 1º do art. 2º da Resolução, que diz ser “[...] necessário que as partes reconheçam, ainda que em ambiente confidencial incomunicável com a instrução penal, como verdadeiros os fatos essenciais, sem que isso implique admissão de culpa em eventual retorno do conflito ao processo judicial”.

A interpretação desse dispositivo traz algumas preocupações, principalmente, com o acréscimo do artigo 28-A pela lei 13.694/2019 (Pacote Anticrime) que trata do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP). É possível vislumbrar a aplicação da JR com base no inciso V do artigo 28-A. Porém, se houver acordo, é importante pensar na confissão (que não é obrigatória no encontro da JR e, sim, reconhecer como verdadeiros os fatos essenciais). O *caput* do 28-A destaca que “[...] tendo o investigado confessado formal e circunstancialmente a prática de infração penal sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos [...]”. A questão central que se discute é se, em caso de descumprimento do acordo, a confissão seria considerada válida e poderia servir de base para uma futura denúncia<sup>33</sup>.

Nesse sentido, também vale lembrar que é assegurada às partes a retratação, a qualquer tempo, até a homologação do procedimento restaurativo (§2º do art. 2º) e que este somente pode ocorrer mediante prévio consentimento, livre e espontâneo, de todos os seus participantes.

Ainda no tocante ao acordo decorrente do procedimento restaurativo, o §5º do art. 2º estabelece que “deve ser formulado a partir da livre atuação e expressão da vontade de todos os participantes, e os seus termos, aceitos voluntariamente, conterão obrigações razoáveis e proporcionais, que respeitem a dignidade de todos os envolvidos”.

A Resolução 225/2016 prevê, ainda, que

[...] poderão ser encaminhados procedimentos e processos judiciais, em qualquer fase de sua tramitação, pelo juiz, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, da Defensoria Pública, das partes, dos seus Advogados e dos Setores Técnicos de Psicologia e Serviço Social (art. 7º).

A possibilidade de que os conflitos sejam encaminhados, em qualquer fase de tramitação, também implica dizer que os procedimentos restaurativos podem ocorrer antes da judicialização dos conflitos. Nesse caso, “[...] fica facultado às partes diretamente interessadas submeterem os acordos e os planos de ação à homologação pelos magistrados responsáveis pela Justiça Restaurativa, na forma da lei” (art. 12).

<sup>32</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de et al. (coord.). *Pilotando a Justiça Restaurativa: o papel do Poder Judiciário*. Sumário Executivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018. p. 146.

<sup>33</sup> ACHUTTI, Daniel. *Acordo de não persecução penal e justiça restaurativa*. 2020. (12m45s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=gzGBSeJ3eFM>. Acesso em: 30 de nov. 2020.

Por fim, é preciso fazer um destaque, à parte, do que está contido no art. 3º, III da Resolução 225/2016 que estabelece a competência do CNJ de “organizar programa com o objetivo de promover ações de incentivo à Justiça Restaurativa”, pautado no “caráter interinstitucional, contemplando mecanismos de cooperação capazes de promover a Justiça Restaurativa junto das diversas instituições afins, da academia e das organizações de sociedade civil”.

### 3 Os acordos restaurativos e a Cooperação Judiciária Nacional

O acordo restaurativo pode ser definido como aquele que resulta de um processo restaurativo (pode ser a mediação penal, círculos de construção de paz e outros). Conforme dito anteriormente, é mais comum em conflitos na área criminal. Há uma carência, contudo, de discussão sobre a natureza jurídica dos acordos restaurativos, sua validade e seus efeitos.

Desse modo, a partir da compreensão, ora adotada neste artigo, os acordos restaurativos têm a natureza de negócio jurídico (conceito lógico-jurídico). Considerando-se essa abordagem, será avaliada a possibilidade de sua utilização por juízes cooperantes, no âmbito da Cooperação Judiciária Nacional, o que implica analisar o alcance da aplicação da Justiça Restaurativa como método de resolução de conflitos de naturezas diversas da criminal.

#### 3.1 O acordo restaurativo como negócio jurídico

Considerando-se a compreensão de Nogueira<sup>34</sup>, que “o negócio jurídico se apresenta como uma espécie de fato jurídico, legitimando-se, assim, o seu tratamento como conceito jurídico fundamental (lógico-jurídico)”, busca-se utilizar a Teoria do Negócio Jurídico, como conceito da Teoria Geral do Direito, para compreender os acordos provenientes de processos restaurativos.

Nesse sentido, Didier Júnior<sup>35</sup> defende que “os conceitos jurídicos fundamentais (*lógico-jurídicos*) têm uma dupla função: servem de base à elaboração dos conceitos *jurídico-positivos* e auxiliam o operador do direito a compreender, interpretar e aplicar o ordenamento jurídico”. Ainda sobre o assunto, acrescenta que “a noção de negócio jurídico (conceito *lógico-jurídico*) é pressuposto de diversas espécies de contrato, cujos conceitos são jurídico-positivos”.<sup>36</sup>

Assim, ao lado do negócio jurídico, como conceito lógico-jurídico, há v.g., o negócio jurídico civil, negócio jurídico administrativo, negócio jurídico processual etc., como noções dogmático-jurídicas, cada qual com seus pressupostos jungidos às contingências históricas e variações de tempo e espaço, conforme estabelecido em cada ordem jurídica em particular<sup>37</sup>.

Podem-se apontar, portanto, duas possibilidades de noções dogmático-jurídicas para os acordos restaurativos: a de negócio jurídico material ou negócio jurídico processual. A primeira situação ocorre quando o acordo restaurativo tem por objeto o conflito, ou seja, negocia-se a solução do caso, com foco no resultado<sup>38</sup>. A segunda ocorre quando o objeto do acordo (negócio jurídico) é o processo, negociam-se as regras do processo e não o resultado<sup>39</sup>.

<sup>34</sup> NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa. *Negócios Jurídicos Processuais*. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2018. p. 139.

<sup>35</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Teoria geral do processo, essa desconhecida*. 5. ed. Salvador: Juspodivm, 2018. p. 64.

<sup>36</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Teoria geral do processo, essa desconhecida*. 5. ed. Salvador: Juspodivm, 2018. p. 65.

<sup>37</sup> NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa. *Negócios Jurídicos Processuais*. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2018. p. 140.

<sup>38</sup> Pode ser o caso do acordo que tem como seus efeitos a extinção de punibilidade da infração de menor potencial ofensivo ou que não envolva violência e grave ameaça à pessoa; a redução da pena até a metade ou sua substituição por pena restritiva de direitos de infração penal diversa das descritas anteriormente.

<sup>39</sup> Um exemplo interessante é a suspensão convencional do processo, prevista no art. 313, II do Código de Processo Civil que pode ocorrer em virtude de um processo restaurativo. TRIGO, Alberto Lucas Albuquerque da Costa. *Promessa de não processar e de não*

Uma vez esclarecidas essas premissas, é preciso avaliar os requisitos de validade para o acordo restaurativo.

A Resolução 12/2002 da ONU (artigo 01) prevê garantias processuais fundamentais que devem ser aplicadas aos programas de justiça restaurativa e, particularmente, aos processos restaurativos.

a) Em conformidade com o Direito nacional, a vítima e o ofensor devem ter o direito à assistência jurídica sobre o processo restaurativo e, quando necessário, tradução e/ou interpretação. Menores deverão, além disso, ter a assistência dos pais ou responsáveis legais. b) Antes de concordarem em participar do processo restaurativo, as partes deverão ser plenamente informadas sobre seus direitos, a natureza do processo e as possíveis consequências de sua decisão; c) Nem a vítima nem o ofensor deverão ser coagidos ou induzidos por meios ilícitos a participar do processo restaurativo ou a aceitar os resultados do processo.

O Manual da ONU de 2020 também destaca, como requisitos para a validade do método como prática restaurativa: o consentimento do ofensor e da vítima; a existência suficiente da autoria do causador do dano; a garantia de que a participação de um ofensor não é evidência de culpa; a voluntariedade e razoabilidade dos acordos; a segurança das partes; a confidencialidade dos procedimentos; a supervisão judicial da incorporação dos resultados dos acordos decorrentes de programas de Justiça Restaurativa ao sistema judicial de decisões ou julgamentos; a garantia de que a falha em chegar a um acordo por si somente não deve ser usada contra o infrator em processos de justiça criminal e a garantia de que não pode haver aumento da punição por não implementação de um acordo.

Essas garantias e requisitos guardam relação com a existência, a validade e eficácia do acordo restaurativo que, por sua vez, também se conectam com os requisitos de existência, validade e eficácia do negócio jurídico.

A Justiça Restaurativa pressupõe a prevalência da vontade das partes em direito público, o que é perfeitamente possível. Afinal, “o que caracteriza o autorregramento da vontade é poder-se, com ele, compor o suporte fático dos atos jurídicos como elemento nuclear da vontade. **Não importa em qual ramo do direito**”<sup>40</sup>(*grifo nosso*).

No Direito Civil, o art. 104 do Código Civil de 2002 aponta que a validade do negócio jurídico requer: I – agente capaz; II – objeto lícito, possível, determinado ou determinável; III – forma prescrita ou não defesa em lei. Na Justiça Restaurativa, podem participar dos acordos restaurativos pessoas capazes ou menores com a assistência dos pais ou responsáveis legais. Além disso, entende-se por *razoabilidade* dos acordos termos que contenham objeto lícito, possível, determinado ou determinável, é o caso do cumprimento de obrigações como pagamento de indenizações, restituição de bens ou objetos, compromisso de cordialidade e respeito, compromisso de realizar tratamento médico ou psiquiátrico. Contudo, os acordos têm conteúdos prescritos ou não defesos em lei. Em que pese a subjetividade inerente às questões dos sentimentos das vítimas, reforça-se que *nem a vítima nem o ofensor deverão ser coagidos ou induzidos, por meios ilícitos, a participar do processo restaurativo ou a aceitar os resultados do processo*<sup>41</sup>. Segundo Oliveira<sup>42</sup>:

[...] verifica-se que as balizas legais impostas na legislação penal devem, também, ser observadas como limites do acordo restaurativo, não podendo este prever cláusulas que restrinjam ou imponham obrigações ao ofensor por lapso temporal que ultrapasse o patamar máximo de pena previsto no preceito penal secundário, sendo possível, todavia, ser estipulada abaixo do mínimo legal.

---

*postular: o pactum de non petendo* reinterpretado. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 128. O PL 2976/2019 prevê, no art. 4º, que “Iniciado o procedimento de justiça restaurativa, o inquérito policial, o procedimento investigatório ou o processo penal ficarão suspensos pelo prazo de até seis meses, podendo este ser prorrogado, justificadamente, por igual período. Parágrafo Único. A suspensão do inquérito policial, procedimento investigatório ou processo penal implicará a suspensão do curso dos respectivos prazos prescricionais”.

<sup>40</sup> MIRANDA, Pontes de. *Tratado de Direito Privado*. Rio de Janeiro: Bórsoi, 1954. v. 3. p. 56.

<sup>41</sup> Resolução 12/2002 da ONU, art. 01. Disponível em: [https://juridica.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativoEACulturadePaz/Material\\_de\\_Apoio/Resolucao\\_ONU\\_2002.pdf](https://juridica.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativoEACulturadePaz/Material_de_Apoio/Resolucao_ONU_2002.pdf). Acesso em: 10 fev. 2001

<sup>42</sup> OLIVEIRA, Tássia Louise de Moraes. *Os limites do acordo restaurativo*. 149 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018. p. 126

De origem privatística, a questão do autorregramento da vontade, comum ao negócio jurídico, gera certa estranheza no direito penal, mas, com a Justiça Restaurativa, abre-se uma possibilidade de discussão<sup>43</sup>. Afinal, enquanto o paradigma retributivo desconfia da palavra da vítima ou sequer tem interesse em ouvi-la dizer o que é melhor para ela, na Justiça Restaurativa, a vítima ganha voz e se fortalece para manifestar suas necessidades.

### 3.2 O acordo restaurativo no âmbito da Cooperação Judiciária Nacional

O art. 6º, inciso XIX, da Resolução 350 do CNJ<sup>44</sup>, estabelece que os atos de cooperação poderão consistir, além de outros, na efetivação de medidas e providências referentes a práticas consensuais de resolução de conflitos. A partir desse enunciado, é relevante pensar na possibilidade de que a Justiça Restaurativa (mediação, círculos de construção de paz etc.)<sup>45</sup> possa ser viabilizada como ato de cooperação para auxiliar na melhor solução dos processos dos juízes cooperantes, sobretudo, quando o conflito tiver repercussão na seara criminal e em juízos de outras competências.

A título de exemplo, em pesquisa contratada pelo CNJ, por meio de “Edital de Convocação Pública e de Seleção”, coordenada por Andrade<sup>46</sup>, foi relatada uma entrevista com um casal em fase de separação, com uma filha menor de idade, cuja mulher acionara judicialmente o marido em situação de violência doméstica. As partes foram entrevistadas separadamente “[...] logo após o término de sua participação em um pós-círculo, quando estavam encerrando o ciclo (após terem participado do pré-círculo e do círculo) de sua passagem pela Justiça restaurativa no Juizado da Paz Doméstica”<sup>47</sup>.

Na percepção de ambos, a passagem pelo procedimento conseguiu reverter os sentimentos dolorosos e de negatividade presentes ao final do relacionamento (frustração, tristeza, mágoa, traição) para sentimentos positivos de valorização e de respeito da relação e da filha que tiveram juntos. Eles perceberam que vivenciaram, ao longo de sua união, muito mais vitórias do que dificuldades e descobriram que haviam aprendido ali uma nova forma de comunicação e de relacionamento que levariam para o resto das suas vidas<sup>48</sup>.

Nesse caso, o termo do acordo assinado pelo casal contemplou não apenas o conflito relacionado à violência doméstica (natureza criminal), mas, também previa o consenso quanto à guarda e à pensão da filha menor de idade (natureza cível), ou seja, o acordo restaurativo alcançou, também, questões apreciadas pela vara de família<sup>49</sup>. Desse modo, se os juízes de diferentes competências cooperarem quanto à efetivação

<sup>43</sup> Pode-se pensar, inclusive, em “*negócio jurídico restaurativo*” para denominar o negócio, firmado entre as partes ou entre as partes e o juízo, que tem por objeto o procedimento restaurativo que será adotado.

<sup>44</sup> A Resolução n.º 350, de 27 de outubro de 2020, do CNJ, representa um novo e importante marco regulatório da cooperação nacional. Vem em um momento de maior desenvolvimento e aprofundamento doutrinário sobre o tema e reflete experiências práticas já desenvolvidas de atos em cooperação. Há uma importante função: a uniformização das boas práticas adotadas pelos sujeitos da cooperação. A aproximação, por meio de uma rede nacional de cooperação, favorece a troca e o desenvolvimento de tais práticas. AVELINO, Murilo Teixeira. Questionário sobre Cooperação Judiciária para a disciplina “Direito Processual em Transformação,” do Prof. Fredie Didier Jr. UFBA, 2020 (cedido pelo autor).

<sup>45</sup> Iniciativas e experiências judiciárias, policiais e sociais dos anos de 1970 que podem ser reconhecidas como restaurativas: resolução de conflitos; programas de reconciliação vítima-ofensor; mediação vítima-ofensor; conferências de grupos familiares (*family group conferences*); círculos de sentença (*sentencing circles*), dentre outras práticas. ANDRADE, Vera Regina Pereira de et al. (coord.). *Pilotando a Justiça Restaurativa: o papel do Poder Judiciário*. Sumário Executivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018. p. 56.

<sup>46</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de et al. (coord.). *Pilotando a Justiça Restaurativa: o papel do Poder Judiciário*. Sumário Executivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018.

<sup>47</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de et al. (coord.). *Pilotando a Justiça Restaurativa: o papel do Poder Judiciário*. Sumário Executivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018. p. 218.

<sup>48</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de et al. (coord.). *Pilotando a Justiça Restaurativa: o papel do Poder Judiciário*. Sumário Executivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018. p. 218.

<sup>49</sup> Perguntados sobre qual era seu grau de satisfação de 0 a 100%, ambos afirmaram estar 100% satisfeitos com o procedimento e com o aprendizado que nele tiveram, replicando, em linhas gerais, a mesma avaliação dos gestores e dos facilitadores acima descrito. ANDRADE, Vera Regina Pereira de et al. (coord.). *Pilotando a Justiça Restaurativa: o papel do Poder Judiciário*. Sumário Executivo

da Justiça Restaurativa, como prática consensual de resolução de conflitos, em situações simulares à que foi apresentada, vislumbra-se, ainda, a possibilidade de que o acordo proveniente do processo (acordo restaurativo) possa produzir efeitos, entre os juízos cooperantes, contribuindo para a solução de uma questão comum, de modo uniforme, que possui repercussões em diferentes competências<sup>50</sup>.

Em outras palavras, acredita-se que, se houver essa cooperação e concertação de atos, nada obsta que “os juízos concertem no sentido de um deles, pelas mais variadas razões, seja competente para resolver a questão comum de modo uniforme, comprometendo-se os demais juízos a aplicar a solução em seus casos”<sup>51</sup>.

Isso se justifica na concretização do Princípio da Eficiência, uma vez que o conflito é tratado na JR, horizontalmente, em suas múltiplas dimensões, com foco nos danos e consequentes necessidades das partes envolvidas (vítima, ofensor e comunidade), responsabilização do ofensor e estímulo para que ele compreenda a dimensão do dano causado a fim de que seja corrigido (concreta ou simbolicamente) e o engajamento e participação de todos os sujeitos que desempenhem papéis significativos no processo judicial<sup>52</sup>. Processualmente falando, a utilização da Justiça Restaurativa como ato concertado respeita o autorregramento da vontade das partes e possibilita que o processo seja eficiente<sup>53</sup>.

Ferreira<sup>54</sup> aponta o ato concertado entre juízes cooperantes como uma técnica voltada à concretização do direito fundamental a um processo efetivo e em prol da eficiência na administração judiciária.

O artigo 69, inciso IV do CPC, por sua vez, estabelece que o pedido de cooperação jurisdicional deve ser prontamente atendido, prescinde, de forma específica, e pode ser executado como atos concertados entre os juízes cooperantes<sup>55</sup>. Destaca-se, por fim, que “os juízos cooperantes, quando a complexidade da matéria recomendar, poderão intimar as partes a se manifestarem acerca do ato de cooperação a ser praticado” (*caput* do art. 9º da Resolução 350/2020).

## 4 Considerações finais

O presente artigo se propôs a iniciar o debate sobre as ideias apresentadas, sem qualquer pretensão de exaurir as discussões que, por sinal, fogem ao lugar comum dos estudos de Justiça Restaurativa e da maioria dos temas da área processual. Em um primeiro momento, buscou-se apresentar balizas normativas para

---

Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018. p. 218.

<sup>50</sup> Outro exemplo prático interessante é o caso que envolveu réus já condenados pelo crime de exercício arbitrário das próprias razões, pelo fato de impedirem familiares de adentrar imóvel disputado em conflito familiar. Nesse processo, houve uma decisão proferida em dezembro de 2017 que deferiu o pedido de encaminhamento dos fatos ao “Programa Justiça Restaurativa TJDF” que “reúne pessoas envolvidas e afetadas por um fato delituoso para dialogarem sobre as causas e consequências, buscando a reparação dos prejuízos emocionais, morais e materiais. ROSAS, Patrícia Manente Melhem. *Justiça criminal restaurativa e empoderamento no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. p. 221.

<sup>51</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de et al. (coord.). *Pilotando a Justiça Restaurativa: o papel do Poder Judiciário*. Sumário Executivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018. p. 102.

<sup>52</sup> O dano cometido, os males e danos que resultam em obrigações e o engajamento ou participação são apontados por Zehr como os três pilares da justiça restaurativa. Cf. ZEHR, Howard. *Justiça Restaurativa: teoria e prática*. Tradução de Tônia VanAcker. São Paulo: Palas Athena, 2012.

<sup>53</sup> Fredie Didier Jr entende como eficiente o processo que atingiu o resultado de modo satisfatório, e como efetivo, o processo que realiza o direito afirmado e reconhecido judicialmente, concluindo que um processo pode ser efetivo sem ter sido eficiente, mas jamais poderá ser eficiente sem ser efetivo. Cf. DIDIER JR., Fredie. *Cooperação Judiciária Nacional* – esboço de uma teoria para o Direito brasileiro (artigos 67-69, CPC). Salvador: Juspodivm, 2020. p. 57.

<sup>54</sup> FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes esboço de uma teoria para o Direito brasileiro. *Civil Procedure Review*, v. 10, n. 3, p. 26, set./dez. 2019.

<sup>55</sup> “O ato concertado pode ser instrumento de modificação de competência. Ele passa a compor o rol dos fatos jurídicos que, previstos em lei, autorizam a modificação de competência, como o foro de eleição, a conexão e a continência, a federalização dos casos (art. 109, V-A, § 5º CF/88), o incidente de assunção de competência (art. 947, CPC), o julgamento de casos repetitivos (art. 928, CPC), entre outros”. DIDIER JUNIOR, Fredie. *Cooperação Judiciária Nacional* – esboço de uma teoria para o Direito brasileiro (artigos 67-69, CPC). Salvador: Juspodivm, 2020. p. 98.

melhor compreensão do modo por meio do qual a Justiça Restaurativa foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro.

Sendo assim, foram apontadas as contribuições da Resolução da ONU para o desenvolvimento e implementação de medidas de Mediação e Justiça Restaurativa na Justiça Criminal e analisadas as Resolução n.º 125/2010 do CNJ, Resolução n.º 118/2014 do CNMP e, por fim, Resolução n.º 225/2016 do CNJ, atual e principal ato normativo que disciplina a Política Nacional da Justiça Restaurativa no âmbito dos tribunais.

Em um segundo momento, o artigo demonstrou em que sentido a Resolução 225/2016 do CNJ, em seu art. 3º, III, ampliou a possibilidade de aplicação da Justiça Restaurativa. Ao tratar sobre os acordos restaurativos e a Cooperação Judiciária Nacional, foi apresentada a compreensão do acordo restaurativo como negócio jurídico (conceito lógico-jurídico) e discutida a possibilidade que juízes cooperantes utilizem a Justiça Restaurativa (art. 6º, inciso XIX da Resolução 350/2020 do CNJ) na efetivação de medidas e providências referentes a práticas consensuais de resolução de conflitos. Na sequência, foi defendida a ideia de que o acordo restaurativo possa produzir efeitos, entre juízes cooperantes, contribuindo para resolver uma questão comum, de modo uniforme, que tenha repercussões em diferentes competências.

Conclui-se, portanto, que o presente texto sinaliza um passo relevante para a discussão sobre os espaços da Justiça Restaurativa no ordenamento jurídico brasileiro, mas, ainda, há muitas questões para serem enfrentadas, quais sejam: i) vencer a resistência oferecida pelos próprios profissionais do sistema de justiça e dos operadores do direito, no geral, às transformações propostas pela JR<sup>56</sup>; ii) avaliar quais os processos restaurativos que são capazes de equalizar os valores e princípios da Justiça Restaurativa, com a necessidade de racionalização dos processos; iii) ampliar o debate sobre a aplicação da Justiça Restaurativa no âmbito dos tribunais, com seriedade, a fim de identificar os limites para sua aplicação em determinada área.

## Referências

ACHUTTI, Daniel. *Acordo de Não Persecução Penal e Justiça Restaurativa*. 2020. (12m45s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=gzGBScJ3eFM>. Acesso em: 30 nov. 2020

ACHUTTI, Daniel. *Justiça Restaurativa e Abolicionismo Penal: contribuições para um modelo de administração de conflitos no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2014.

ACHUTTI, Daniel. Justiça Restaurativa no Brasil: Possibilidades a partir da experiência belga. *Civitas – Revista de Ciências Sociais*, Porto Alegre, v. 13, n. 1, p. 154-181, abr. 2013. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1519-60892013000100154&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-60892013000100154&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 10 jan. 2021.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Pilotando a Justiça Restaurativa: o papel do Poder Judiciário*. Sumário Executivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 fev. 2021.

BRASIL. *Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013*. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm). Acesso em: 25 fev. 2021.

<sup>56</sup> Saliente-se que o primeiro ponto levantado foi apontado também por Vera Regina Andrade como limite de ordem epistemológica, cultural e ideológica.

BRASIL. *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Institui o Código Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 25 fev. 2021.

BRASIL. *Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012*. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm). Acesso em: 25 fev. 2021.

BRASIL. *Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013*. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm). Acesso em: 25 fev. 2021.

BRASIL. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 25 fev. 2021.

BRASIL. *Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015*. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm). Acesso em: 25 fev. 2021.

BRASIL. *Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019*. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Lei/L13964.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13964.htm). Acesso em: 25 fev. 2021.

BRASIL. *Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995*. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm). Acesso em: 25 fev. 2021.

BRASIL. *Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999*. Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19807.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19807.htm). Acesso em: 25 fev. 2021.

CABRAL, Antonio do Passo. Acordos Processuais no Processo Penal. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, n. 64, p. 87, abr./jun. 2017.

CABRAL, Antonio do Passo. *Convenções Processuais*. Salvador: Juspodivm, 2020.

CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz Natural e Eficiência Processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil*. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei nº 2976 de 2019*. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1750172&filename=PL+2976/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1750172&filename=PL+2976/2019). Acesso em: 25 fev. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei nº 7.006 de 2006*. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=node014n65cnaxjf6g1dn5qoy8gbot12476143.node0?codteor=393836&filename=PL+7006/2006](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node014n65cnaxjf6g1dn5qoy8gbot12476143.node0?codteor=393836&filename=PL+7006/2006). Acesso em: 25 fev. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei nº 8045 de 2010*. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1638152&filename=PL+8045/2010](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1638152&filename=PL+8045/2010). Acesso em: 25 fev. 2021.

CAMPOS, Maria Gabriela. *O Compartilhamento de Competências no Processo Civil: um estudo do sistema de competências sob o paradigma da cooperação nacional*. Salvador: Juspodivm, 2020.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Recomendação nº. 38, de 2011*. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files//recomendacao/recomendacao\\_38\\_03112011\\_16102012130140.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files//recomendacao/recomendacao_38_03112011_16102012130140.pdf). Acesso em: 25 fev. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução nº 350, de 27 de outubro de 2020*. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original182611202011035fa1a0c3a36f6.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução nº. 125, de 29 de novembro de 2010*. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_125\\_29112010\\_03042019145135.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_125_29112010_03042019145135.pdf). Acesso em: 25 fev. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução nº. 225, de 31 de maio de 2016*. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_225\\_31052016\\_02062016161414.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_225_31052016_02062016161414.pdf). Acesso em: 25 fev. 2021.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução nº 118/2014*. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-118-1.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2021.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Cooperação Judiciária Nacional - Esboço de uma teoria para o Direito brasileiro* (artigos 67-69, CPC). Salvador: Juspodivm, 2020.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Teoria Geral do Processo, essa desconhecida*. 5. ed. Salvador: Juspodivm, 2018.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; CABRAL, Antonio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Por uma Nova Teoria dos Procedimentos Especiais*. Salvador: Juspodivm, 2018.

FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o Direito brasileiro. *Civil Procedure Review*, v. 10, n. 3, set./dez. 2019.

MIRANDA, Francisco Cavalcante Pontes de. *Tratado de Direito Privado*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.

MIRANDA, Francisco Cavalcante Pontes de. *Tratado de Direito Privado*. Rio de Janeiro: Bórsoi, 1954. v. 3.

NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa. *Negócios Jurídicos Processuais*. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2018.

OLIVEIRA, Tássia Louise de Moraes. *Os Limites do Acordo Restaurativo*. 149 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018,

PALLAMOLLA, Raffaella da Porciúncula. *Justiça Restaurativa: da teoria à prática*. São Paulo: IBCCRIM, 2009.

ROSAS, Patrícia Manente Melhem. *Justiça criminal restaurativa e empoderamento no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

SICA, Leonardo. *Justiça Restaurativa e Mediação Penal: O novo modelo de justiça criminal e de gestão do crime*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

TIVERON, Raquel. *Justiça Restaurativa. A emergência da cidadania na dicção do direito. A construção de um novo paradigma da justiça criminal*. Brasília, DF: Thesaurus, 2014.

UNITED NATIONS. United Nations Office on Drugs and Crime. *Handbook on Restorative Justice Programmes*. 2. ed. United Nations: Vienna, 2020.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico [www.rbpp.uniceub.br](http://www.rbpp.uniceub.br)  
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.