



JUSTIÇA RESTAURATIVA NAS ESCOLAS E O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO: A GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA COMEÇA NA INFÂNCIA

Claudia Catafesta¹

Resumo: O artigo almeja identificar o papel do Poder Judiciário contemporâneo e os desafios da jurisdição da infância e juventude na busca de soluções para os problemas sociais envolvendo violência, observados os princípios éticos de atuação judicial. A Justiça Restaurativa nas escolas é uma política pública adequada para a promoção de uma sociedade justa, pacífica e solidária, compreendendo-a como uma forma de acesso à justiça desde a infância. A pesquisa de tipo bibliográfica e empírica permitiu concluir que o Poder Judiciário pode garantir, por meio do seu protagonismo na inclusão da Justiça Restaurativa nas escolas, o acesso à justiça.

Palavras-chave: Justiça Restaurativa. Escola. Poder Judiciário. Acesso à justiça. Infância e juventude.

RESTORATIVE JUSTICE IN SCHOOLS AND THE ROLE OF THE JUDICIARY: THE GUARANTEE OF ACCESS TO JUSTICE BEGINS IN CHILDHOOD

Abstract: The article aims to identify the role of the contemporary Judiciary and the challenges of jurisdiction of children and youth in the search for solutions to social problems involving violence, through the ethical principles of magistrates' actions. The text highlights Restorative Justice in schools as an adequate public policy to promote the republican objectives of building a just, pacific and solidary society, understanding it as a form of access to justice since childhood. The bibliographic and empirical research concluded that Judiciary can ensure the access to justice in childhood, searching for humanistic education and focused on the culture of peace.

Keywords: Restorative Justice. School. Judiciary. Access to justice. Childhood and youth.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 2º, disciplina que Legislativo, Executivo e Judiciário são os poderes que compõem a República Federativa do Brasil, sendo

¹ Mestranda no Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito da ENFAM, Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Paraná, integrante do FONINJ/CNJ e Vice-Presidente do FOEJI/PR. E-mail: ccatafesta@hotmail.com





independentes e harmônicos entre si. No artigo 3º, o documento dispõe que estão entre os objetivos fundamentais da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, com respeito à dignidade da pessoa humana.

Essa tripartição de poderes, cada qual com funções pré-definidas e herméticas, vem sendo superada. O Poder Judiciário não é mais inerte e a atuação do sistema de justiça está se modificando. Do juiz de hoje é exigido um olhar interinstitucional e amplo dos problemas que afetam o sistema de justiça e espera-se, do Poder Judiciário, uma atitude colaborativa. Isto, pois, o juiz passou a assumir um papel estratégico na prevenção e na solução dos conflitos, a partir da identificação da origem, natureza e implicações das relações sociais, sendo uma figura importante para a atuação preventiva. O velho juiz de gabinete vem cedendo espaço ao juiz mais próximo do jurisdicionado e da comunidade, por precisar compreender os fenômenos sociais para agir de forma ética e justa. A violência está entre os fenômenos sociais mais complexos e desafiadores da atuação judicial.

Na noite de Natal de 2020, a triste notícia do assassinato da juíza Viviane Vieira do Amaral Arronzenzi, integrante do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, surpreendeu a todos e gerou muita comoção, pesar e indignação. Muitas foram as notas públicas emitidas pelos Tribunais de Justiça do país, inclusive pelas altas cortes, questionando o que deveria ser feito para frear esses recorrentes episódios de violência. Uma nota, em especial, merece destaque e motivou a reflexão que ora se apresenta nesse artigo. Trata-se da nota pública do Colégio de Coordenadores da Infância e da Juventude dos Tribunais de Justiça do Brasil, assinada pelo seu Juiz Presidente, Dr. Sérgio Luiz Ribeiro de Souza:

Acreditamos que o caminho para a mudança profunda que a sociedade brasileira anseia é a educação. Esperamos que a morte da magistrada Viviane não seja em vão, e que sirva para trazer luz não apenas ao grave problema da violência contra a mulher, mas também às soluções possíveis, educando as nossas crianças, para que possam se relacionar afetivamente de forma saudável, não violenta, empática, sem preconceitos e igualitária (ABRAMINJ, 2020).

A solução adequada de conflitos e o aprendizado sobre comunicação não violenta² (ROSENBERG, 2006), empatia, diálogo, valores e respeito, ainda no ambiente escolar, por

² Na opinião do Desembargador Leoberto Narciso Brancher, do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, a comunicação não violenta, associada à Justiça Restaurativa, está contribuindo para revolucionar as relações interpessoais e a gestão institucional, não só no campo da Justiça, mas também com parceiros que atuam nas políticas de segurança, assistência, saúde e educação (BRANCHER, 2006).



meio dos instrumentos e princípios da Justiça Restaurativa, é a questão que se coloca para reflexão. Incentivar a cultura da paz desde a infância, por meio da metodologia e princípios da Justiça Restaurativa nas escolas, seria uma forma de minimizar a violência e garantir o acesso à justiça?

Por meio de uma revisão bibliográfica, serão analisadas as disposições do Código de Ética da Magistratura Nacional e dos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial que disciplinam a independência como princípio ético no exercício da magistratura, bem como será verificado o que as recentes legislações sobre o sistema de proteção e garantia aos direitos de crianças e adolescentes orientam para a concretude de suas determinações. Em seguida, será realizada uma análise sobre o potencial da adoção da Justiça Restaurativa nas escolas como garantia de acesso à justiça e como instrumento de construção de uma sociedade mais pacífica, justa e solidária, indicando qual o papel do Poder Judiciário no enfrentamento à violência e na construção dessa política pública. Por fim, serão apresentados dados colhidos em pesquisa empírica realizada pela autora sobre municípios brasileiros que incorporaram a Justiça Restaurativa nas escolas como política pública, partindo-se para a análises e discussões relativas aos dados colhidos. Ao final do texto serão apresentadas as conclusões, com base na pesquisa bibliográfica e empírica acerca do tema.

2 OS DESAFIOS DA JURISDIÇÃO DA INFÂNCIA E JUVENTUDE: O NECESSÁRIO ENVOLVIMENTO COM A COMUNIDADE E A INDEPENDÊNCIA DO JUIZ

Para o juiz que exerce a jurisdição da infância e juventude, aproximar-se da comunidade e dos demais poderes é fundamental para a compreensão dos problemas sociais que são as causas das questões levadas à apreciação do Poder Judiciário. Legislações recentes que tratam do sistema de garantias de direitos às crianças e aos adolescentes trazem, repetidamente em seus textos, palavras e expressões como “articulação”, “trabalho em rede”, “intersectorialidade”, convidando o Poder Judiciário a compreender-se e a atuar como mais um ator no sistema de garantias, de forma horizontalizada, dialógica e de construção coletiva e compartilhada de soluções para os problemas levados à sua apreciação³.

³ São exemplos dessas legislações, além do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257, de 08 de março de 2016) e a lei do Depoimento Especial (Lei nº 13.431, de 04 de abril de 2017).



O Código de Ética da Magistratura Nacional foi aprovado na 68ª Sessão Ordinária do Conselho Nacional de Justiça, do dia 6 de agosto de 2008, nos autos do Processo nº 200820000007337. Ele é “[...] um instrumento essencial para os juízes incrementarem a confiança da sociedade em sua autoridade moral” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2008), fortalecendo a legitimidade do Poder Judiciário. Do juiz espera-se o cultivo dos “[...] princípios éticos, pois lhe cabe também a função educativa e exemplar de cidadania em face dos demais grupos sociais” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2008), devendo suas condutas pautarem-se pelos princípios da “[...] independência, da imparcialidade, do conhecimento e capacitação, da cortesia, da transparência, do segredo profissional, da prudência, da diligência, da integridade profissional e pessoal, da dignidade, da honra e do decoro”, conforme artigo 1º do referido documento.

Em relação aos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial, nasceram de um desejo de elaboração de um Código Judicial global baseado, entre outras normas, na Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas. Partiu-se da premissa de que o Poder Judiciário precisa ser uma instituição confiável, uma vez que, em várias situações, é a última opção do cidadão contra leis injustas e decisões arbitrárias. Os princípios não são vinculativos, mas orientam a conduta judicial dos magistrados, a fim de garantir a confiança da população no Poder Judiciário e também o Estado Democrático de Direito.

Ao trazer o conceito de independência como garantia do Estado Democrático de Direito, as normas citadas estabeleceram que o juiz deve ser exemplo de independência nos aspectos pessoal e profissional, ou seja, deve ser independente tanto em relação às partes no processo judicial quanto em relação à sociedade em geral. Além disso, é preciso que esteja próximo do jurisdicionado, a fim de compreender as situações e fenômenos que permeiam as circunstâncias que são levados ao Poder Judiciário para solução.

A par do necessário envolvimento com a comunidade e com os demais poderes constituídos, para a garantia do próprio Estado de Direito, a independência dos juízes é essencial e é preciso que os magistrados tenham compromisso com a garantia da dignidade da pessoa humana, com total autonomia e isenção em relação às influências externas que possam macular essa garantia. A independência do juiz é fixada pela própria ordem jurídica e garante ao cidadão o respeito ao Estado Democrático de Direito, motivo pelo qual ela é condição para o regime democrático (MAIOR; FAVA, 2006).



Conciliar o princípio ético da independência aparece como um desafio para o juiz atuante na sensível temática da criança e do adolescente, tendo em vista que para além da percepção individual do julgador, é necessário que a população identifique, na conduta dele, atitudes que revelem independência e garantam a credibilidade e confiança no Poder Judiciário.

A doutrina da proteção integral e da prioridade absoluta às questões afetas à criança e ao adolescente, introduzidas no ordenamento jurídico brasileiro pela promulgação da Constituição Federal de 1988 (artigo 227) e, de forma mais clara, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 1990), que acaba de completar 30 anos, exigem essa postura de proximidade do juiz com a complexa e ampla rede de proteção estabelecida pelo estatuto.

Com o novo paradigma, houve uma ruptura em relação à legislação precedente, na qual vigorava a doutrina da situação irregular, princípio orientador da aplicação do revogado Código de Menores de 1979. Nele, imperava a crença de que as questões relativas às crianças e aos adolescentes eram problemas do juiz, a quem a sociedade, os pais, a escola e os governantes confiavam as providências que deviam ser adotadas para solucionar o problema social.

A partir desse novo modelo, o olhar para as demandas da área infantojuvenil precisou ser revisto. Se o juiz, sob o pretexto de garantir sua independência, permanecesse sozinho e fechado em seu gabinete, evitando o envolvimento com a realidade social em que está inserido e que precisa enfrentar nas situações colocadas à sua apreciação, certamente não encontraria soluções adequadas e que dialogassem com os desejos da população por ele atendida.

A doutrina da proteção integral pressupõe mudanças nas dimensões individuais, familiares e comunitárias, de modo a contribuir com a adoção de uma postura reflexiva das crianças e dos adolescentes, agora compreendidos como sujeitos de direitos e pessoas em situação peculiar de desenvolvimento, acerca dos fatores que incidem sobre a realidade social. O sistema de justiça deve se organizar e atuar conforme os fenômenos sociais se apresentam e pensar em ações articuladas para a busca de soluções dos problemas, em conjunto com a família e com a sociedade. É o chamado trabalho articulado e em rede, tão conhecido na área infantojuvenil.

A intersetorialidade e a articulação da rede pressupõem a participação do Poder Judiciário e, mais especificamente, do magistrado atuante na área da infância e juventude para



a efetividade da proteção destinada ao público infantojuvenil. Na lição do Desembargador Caetano Ernesto da Fonseca Costa (2008, p. 75),

esse é o perfil do magistrado que se espera para esse milênio: um juiz pró-ativo, independente, comprometido socialmente e, acima de tudo, um profissional que opera o direito aplicando princípios éticos, com a finalidade de realizar a justiça [...] São novos tempos, outra realidade, que estão a cobrar um magistrado muito diferente dos seus antepassados, independente sempre, mas, também, preocupado e comprometido como contexto político da nação.

As legislações mais recentes têm deixado clara a necessidade desse trabalho articulado e intersetorial, com o envolvimento do Poder Judiciário na construção das políticas públicas determinadas em lei. Exemplo disso é a norma contida no artigo 6º da Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, conhecida como Marco Legal da Primeira Infância, a qual dispõe sobre as políticas públicas para as crianças até seis anos de idade. Determina o texto legal que “[...] a Política Nacional Integrada para a primeira infância será formulada e implementada mediante abordagem e coordenação intersetorial que articule as diversas políticas setoriais a partir de uma visão abrangente de todos os direitos da criança na primeira infância” (BRASIL, 2016). Não há como o Poder Judiciário esquivar-se da função de integrar e participar ativamente da constituição das políticas públicas locais, sob pena de ineficácia da previsão legal.

No mesmo sentido, é a previsão do artigo 14 da Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, conhecida como lei do Depoimento Especial. No texto legal está expresso que “[...] as políticas implementadas nos sistemas de justiça, segurança pública, assistência social, educação e saúde deverão adotar ações articuladas, coordenadas e efetivas voltadas ao acolhimento e ao atendimento integral às vítimas de violência” (BRASIL, 2017).

Importante destacar que, na atuação do magistrado na área da infância e juventude, estão contemplados dois princípios importantes: o de incompletude institucional e o de incompletude profissional. Sabe-se que o objetivo desses princípios é que nenhuma instituição ou ser humano é autossuficiente: tanto as organizações quanto as pessoas precisam de interação, complementação, trocas de conhecimentos entre si, para alcançarem os seus objetivos. Nas palavras da pedagoga Angela Mendonça (2008, n.p),

para atuarmos em rede – de maneira continuada –, é fundamental que nos reconheçamos como seres presentes em instituições incompletas e



inacabadas, as quais se encontram em permanente processo de construção. Nenhuma organização social, nenhum órgão público e nem mesmo o governo, em suas três esferas, apresenta condições de dar conta, individualmente, de referida tarefa. Se assim fosse, ou houvesse tal pretensão, estar-se-ia retomando uma concepção de gestão ultrapassada e totalitária, típica das instituições constituídas no século XIX.

Apesar dessa efetiva participação exigida do juiz, envolvendo-se com a comunidade e com a rede intersetorial do seu município de atuação, é preciso que ele mantenha a independência, compreendida como princípio basilar para a ocorrência de um julgamento justo e republicano, com observância das garantias constitucionais do novo século.

É necessário que o juiz, respeitada sua independência e a do Poder Judiciário, participe e se envolva nas ações necessárias à promoção e ao estabelecimento de políticas públicas locais para efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, participando de reuniões com a presença de membros do executivo e legislativo local. É a figura do juiz Hermes – descrita por François Ost –, que trabalha em rede e respeita o “caráter hermenêutico ou reflexivo do raciocínio jurídico” (STRECK, 2010, p. 25).

Os desafios éticos dessa atuação emergem da necessária ressignificação do papel do juiz da infância e juventude atual, que não é mais um mero e frio aplicador do texto legal, mas um “[...] seguidor de princípios éticos, conhecedor da realidade social que o cerca e, acima de tudo, sabedor das necessidades e dos limites do seu jurisdicionado” (COSTA, 2008, p. 72). Evitar o envolvimento com a comunidade, sob o pretexto de garantir sua independência e imparcialidade, não é mais a atitude esperada do juiz da infância e juventude do século XXI.

3 JUSTIÇA RESTAURATIVA NAS ESCOLAS E ACESSO À JUSTIÇA: DIÁLOGO NECESSÁRIO

Uma das questões sociais mais complexas da atualidade diz respeito à violência. Como compreendê-la? Como combatê-la? Quem são os responsáveis por essa tarefa? O professor Luiz Eduardo Soares apresenta uma importante reflexão ao tratar sobre a temática, a partir da seguinte indagação: “[...] do que estamos falando quando o assunto é violência”? (SOARES, 2011, p. 19).

A violência é um tema que permeia o cotidiano da sociedade, seja na vivência de atos violentos, seja no consumo sem limites de notícias que envolvem o assunto, e a busca por alternativas para a promoção da pacificação social não cessa. Exemplos não faltam e,



enquanto esse texto é escrito, certamente os veículos de imprensa e as mídias sociais estão reproduzindo notícias envolvendo a temática.

Um dos caminhos para a “mudança profunda” que se espera da forma de convívio em sociedade é a educação, e uma das soluções possíveis para alcançá-la passa por educar as crianças para que possam conviver de forma não violenta, empática, relacionando-se afetivamente de modo saudável, ou seja, incentivando a cultura da paz. As pessoas precisam ser ensinadas, desde a sua infância, que é possível resolver seus conflitos de forma pacífica e não violenta. E o ambiente escolar, que é o primeiro espaço de convívio coletivo do ser humano, parece ser o local adequado para esse aprendizado.

Ter acesso à justiça é, na lição do jurista Kazuo Watanabe, ter acesso à uma ordem jurídica justa (WATANABE, 2005; 2019). A distribuição de justiça configura-se como uma tarefa não somente do Poder Judiciário, mas do Estado, compreendido na sua inteireza (três poderes) e da sociedade. “Fazer justiça” pode ser compreendido como permitir às pessoas a resolução adequada dos conflitos e o agir de forma preventiva à sua ocorrência, por meio de informações e orientações à população, em um verdadeiro exercício de cidadania. Esse é, lembre-se, um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, sendo todos responsáveis pela busca de uma sociedade livre, justa e solidária, conforme artigo 3º, inciso I, da Constituição Federal de 1988.

O Desembargador Roberto Portugal Bacellar, do Tribunal de Justiça do Paraná, desenvolveu o projeto “Justiça se aprende na escola”, com o objetivo de “[...] levar esclarecimentos à população, a partir das crianças, sobre questões de cidadania e Justiça”, identificando que crianças e adolescentes são agentes multiplicadores de informação, permitindo a difusão de conhecimentos sobre justiça e cidadania. O projeto foi criado em 1993 e, dado seu potencial de transformação social e êxito durante os quase trinta anos de existência, tornou-se um programa de ampla aplicação pela magistratura. O programa também visa “conscientizar sobre direitos e deveres, e a forma de exercê-los”.

A escola é a instituição de convivência por excelência, porém permeada por conflitos e violência. O seu enfrentamento é questão que aflige os profissionais da educação, mas também tem recebido atenção do Poder Judiciário, que tem tomado consciência que a solução não está na judicialização sem limites dos conflitos e da violência escolar, reflexo, muitas vezes, da violência intrafamiliar presente nos lares brasileiros.



A partir do novo paradigma da proteção integral, o olhar para as demandas da área infantojuvenil precisou ser revisto. Ele pressupõe mudanças nas dimensões individuais, familiares e comunitárias, de modo a contribuir com a adoção de uma postura reflexiva das crianças e dos adolescentes, agora compreendidos como sujeitos de direitos e pessoas em situação peculiar de desenvolvimento, a respeito dos fatores que incidem sobre a realidade social.

Nesse contexto é que aparece a Justiça Restaurativa, conhecida por ser um método de grande potencial para a resolução de conflitos e pacificação social, complementando o papel do sistema jurisdicional, que não pode e não consegue agir sozinho para a solução dos conflitos e da violência tão presentes na realidade. Os métodos que fomentam o diálogo têm sido uma ferramenta importante de transformação e pacificação social, uma vez que envolvem as pessoas em conflito na busca de solução e reparação de danos causados pela ofensa. Altera-se uma prática excludente e adversarial, que tende a produzir sujeitos beligerantes, para uma prática empática, dialogal e transformativa, visando a formação de pessoas mais colaborativas.

É preciso suscitar nos sujeitos uma leitura crítica sobre a conjuntura em que estão inseridos. Reconhece-se, no arcabouço teórico-metodológico da Justiça Restaurativa e da comunicação não violenta, potencial para contribuir na construção e fortalecimento de sujeitos conscientes e pacíficos, fomentando nas pessoas, desde o início de seu desenvolvimento, o incentivo à cultura da paz e o acesso à justiça.

Acrescente-se que o ser humano é um ser relacional. Os estudos envolvendo neurociência e inteligência emocional e social indicam que incentivar relacionamentos saudáveis “[...] têm um impacto benéfico sobre nossa saúde, ao passo que os tóxicos podem atuar como um veneno de efeito lento em nosso organismo” (GOLEMAN, 2019, p. 11), com capacidade de gerar necessidades que, não atendidas, podem desencadear violência (ROSENBERG, 2006).

A definição de Justiça Restaurativa está presente no artigo 1º da Resolução nº 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça:

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 [...] (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016).

Para além de ser uma metodologia voltada para a solução dos conflitos já existentes, a Justiça Restaurativa se apresenta como uma forma de promover “[...] conscientização sobre os fatos relacionais” e “[...] motivadores de conflitos e violência” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016). Além disso, promover conscientização sobre os problemas que emergem da violência é tarefa que também compete à escola e que encontra, na metodologia da Justiça Restaurativa, um terreno adequado e importante.

O juiz Egberto Penido (2008, p. 203), do Tribunal de Justiça de São Paulo, responsável pela implementação de projetos envolvendo Justiça Restaurativa nas escolas do estado paulista, assim observa a importância da inserção de práticas restaurativas nas escolas:

Foi possível atestar que a parceria Justiça e Educação representa significativo avanço na abordagem da questão da violência nas escolas, da escola e contra a escola. Constata-se que as escolas são espaços onde a implementação da Justiça Restaurativa se mostra não apenas de fundamental necessidade e urgência, mas, estrategicamente, como espaços de máxima eficácia na construção de uma efetiva Cultura de Paz.

Saliente-se que entre os 17 objetivos da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) está o objetivo 16, descrito como “Paz, Justiça e Instituições Eficazes”, visando “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015, n.p.). O Brasil é signatário da ONU e comprometeu-se a cumprir as metas para o desenvolvimento sustentável do planeta, incluindo-se, entre elas, a garantia de acesso à justiça para todos.

Por meio do Decreto nº 7.037/2009, o Governo Federal já reconheceu a importância da implementação das práticas restaurativas nas escolas ao aprovar o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos. A norma traçou como um dos objetivos estratégicos do programa o desenvolvimento de “[...] ações nacionais de elaboração de estratégias de mediação de conflitos e de Justiça Restaurativa nas escolas” (BRASIL, 2009).

Na seara socioeducativa, a Lei 12.594/2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, definiu-se a prioridade a práticas ou medidas que



sejam restaurativas, instituindo esse novo paradigma no Sistema de Justiça juvenil⁴. Conflitos envolvendo violência escolar, por exemplo, devem ser tratados a partir das lentes restaurativas e, não havendo possibilidade ou êxito na tentativa, seu encaminhamento ao Sistema de Justiça deve ser observado.

Decorridos quase dez anos da publicação da lei do SINASE, sabe-se que ainda há muito a caminhar para que esse paradigma seja incorporado e adotado. A resolução de conflitos de modo preventivo, nas escolas, além de evitar seu encaminhamento à Justiça, promove o fortalecimento de redes comunitárias, incentivando a participação de agentes governamentais e não governamentais, de organizações voltadas a assegurar os direitos de crianças e adolescentes, permitindo a todos que possam atuar de forma articulada no atendimento às necessidades das crianças, adolescentes e suas famílias, identificadas, principalmente, por meio das escolas.

Com o propósito de enumerar, sem a pretensão de esgotar, serão identificadas leis municipais que instituam a Justiça Restaurativa como política pública em algumas regiões do país, a partir do protagonismo e participação ativa do Poder Judiciário, indicando que a sua adoção é um caminho possível para o enfrentamento à complexa questão da violência, como se verá a seguir.

4 JUSTIÇA RESTAURATIVA NAS ESCOLAS COMO POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL E A PARTICIPAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO

A desjudicialização dos conflitos é o novo paradigma da sociedade contemporânea. O tratamento adequado dos conflitos passa pelo empoderamento (por meio do conhecimento, orientação e aprendizado) e incentivo aos cidadãos a buscarem meios alternativos e adequados para a solução dos conflitos, almejando a substituição da cultura da violência pela cultura da paz. Isso precisa ser incentivado desde a infância, no interior do ambiente escolar.

Com o objetivo de promover a justiça como estratégia de pacificação social e de modo preventivo e alternativo à resolução de conflitos judicializada, garantindo-se o acesso à ordem jurídica justa, diversos municípios do país passaram a adotar a Justiça Restaurativa como política pública nas escolas, contando com parcerias entre o Poder Executivo, o Poder

⁴ A inclusão da Justiça Restaurativa como princípio norteador do atendimento socioeducativo representou um avanço significativo na adoção das práticas restaurativas no Brasil e, em especial, no ambiente escolar. Ela foi inserida no artigo 35, inciso III, do SINASE (BRASIL, 2012).



Judiciário e a sociedade, representada pelas instituições governamentais e não governamentais.

O sistema de garantias e de proteção instituído pelo Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que seu funcionamento depende da integração e articulação entre as diversas políticas públicas, num trabalho horizontal, participativo, colaborativo, de troca de informações e cooperação. O Poder Judiciário se insere como mais um elo dessa teia. E, aliado às demais políticas, em especial com aquelas relacionadas à educação, pode ser agente de transformação social por meio do incentivo às práticas restaurativas nas escolas, na busca de fomento ao diálogo, à resolução adequada de conflitos e à garantia de acesso à justiça desde a infância.

O município de Caxias do Sul/RS, um dos pioneiros na regulamentação da Justiça Restaurativa como política pública nas escolas, criou o Programa Municipal de Pacificação Restaurativa – Caxias da Paz, por meio da Lei Municipal nº 7.754, de 29 de abril de 2014. O programa é uma parceria entre o Poder Executivo local, Poder Judiciário e universidade e propõe a compreensão da “justiça como poder da comunidade”, indicando que as soluções para a violência e os conflitos não cabem exclusivamente ao Poder Judiciário, bem como que a distribuição (ou acesso) à justiça não se esgota no Sistema de Justiça, “[...] sendo uma função que se exerce no cotidiano da convivência social” (CAXIAS DO SUL, 2014).

A experiência caxiense, liderada pelo então juiz e hoje Desembargador Leoberto Narciso Brancher, do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, inspirou a propagação do modelo para diversos municípios do país. As informações a seguir relacionadas foram obtidas em contato com a assessoria do Desembargador Leoberto Narciso Brancher, que tem catalogado, de modo informal, as legislações municipais relacionadas à temática. Justifica-se, desse modo, o recorte para fins deste artigo, visto que não seria possível a verificação e consulta aos mais de 5.568 municípios do país⁵.

Antes de Caxias do Sul/RS, localizou-se registro de lei municipal publicada em 2010, no município de Barueri/SP (Lei nº 1.948, de 29 de abril de 2010), legislação que, assim como a caxiense, prevê a participação do Poder Judiciário na coordenação do programa restaurativo nas escolas.

⁵ Segundo consulta ao site do IBGE, no levantamento mais recente, referente a 2018, a estrutura territorial brasileira tinha 5.568 municípios, além de um Distrito Federal (Brasília) e um Distrito Estadual (Fernando de Noronha). Fonte: IBGE. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23698-ibge-atualiza-lista-de-municipios-distritos-e-subdistritos-municipais-do-pais>. Acesso em 10 jan. 2021.



O município de Parnamirim/RN aparece como precursor na região nordeste do país. Por meio do Decreto nº 5.696, de 30 de abril de 2014, definiu as práticas restaurativas como “estratégia de enfrentamento à indisciplina e à violência escolar” (PARNAMIRIM, 2014).

A capital do estado de São Paulo publicou a Lei nº 16.339, de 30 de dezembro de 2015, por meio da qual instituiu o “Programa Interdisciplinar e de Participação Comunitária para Prevenção das Violências e dos Preconceitos nas Escolas da Rede Municipal de Ensino” (SÃO PAULO, 2015). No estado de São Paulo, além da capital, foram catalogadas legislações municipais em São Vicente (Lei nº 3.658-A, de 12 de setembro de 2017), Sorocaba (Decreto nº 23.118, de 03 de outubro de 2017), Marapoama (Lei nº 823, de 21 de junho de 2017), Laranjal Paulista (Lei nº 3.268, de 14 de maio de 2019), Santos (Lei nº 3.371, de 11 de julho de 2017), Tatuí (Lei nº 5.287, de 12 de setembro de 2018), São José do Rio Preto (Lei nº 12.977, de 27 de junho de 2018), Campinas (Lei nº 15.845, de 03 de dezembro de 2019), Ribeirão Preto (Lei Complementar nº 3.010, de 26 de novembro de 2019) e Novo Horizonte (Lei nº 4.895, de 04 de setembro de 2019).

Ainda na região sudeste do país, destacam-se Petrópolis/RJ (Lei nº 7.532, de 17 de agosto de 2017) e a capital capixaba (Lei nº 6.132, de 21 de março de 2019 e Lei nº 9.694, de 19 de outubro de 2020).

No Rio Grande do Sul, há legislação municipal sobre a criação de programas de pacificação restaurativa nas escolas nos municípios de Bento Gonçalves (Lei nº 5.997, de 05 de novembro de 2015), Passo Fundo (Lei nº 5.165, de 03 de dezembro de 2015), Santa Maria (Lei nº 6.185, de 26 de dezembro de 2017), Garibaldi (Lei nº 5.017, de 10 de outubro de 2017), Novo Hamburgo (Lei nº 3.133, de 31 de agosto de 2018), Santa Rosa (Lei nº 5.467, de 04 de outubro de 2018), Agudo (Lei nº 2.156, de 19 de dezembro de 2019), Restinga Seca (Lei nº 3.445, de 09 de maio de 2019), Lajeado (Lei nº 10.871, de 23 de agosto de 2019), São João do Polêsine (Lei nº 901, de 16 de agosto de 2019), São Sepé (Lei nº 3.902, de 11 de dezembro de 2019), Nova Prata (Lei nº 098, de 12 de julho de 2019), Giruá (Lei nº 6.795, de 02 de julho de 2019), Santiago (Lei nº 183, de 18 de setembro de 2019), Nonoai (Lei nº 3.318, de 05 de abril de 2019), Ijuí (Lei nº 6.887, de 27 de dezembro de 2019), Tupanciretã (Lei nº 4.233, de 25 de novembro de 2020), Bagé (Lei nº 6.230, de 04 de setembro de 2020), Nova Palma (Lei nº 1.849, de 08 de outubro de 2020) e Sertão Santana (Lei nº 1.527, de 21 de outubro de 2020).



Os municípios de Ponta Grossa e Londrina foram os pioneiros na publicação de leis no estado do Paraná, instituindo as práticas restaurativas nas escolas como política pública. Ponta Grossa, por meio da Lei nº 12.674, de 10 de novembro de 2016, e Londrina, pela Lei nº 12.467, de 6 de dezembro de 2016. No Paraná, há, ainda, registro de leis nos municípios de Cascavel (Lei nº 7.042, de 01 de outubro de 2019), Guarapuava (Lei nº 2.695, de 20 de setembro de 2017) e Maringá (Lei nº 10.851, de 10 de maio de 2019).

No estado de Santa Catarina, o município de Lages (Lei complementar nº 533, de 14 de dezembro de 2018) conta com política pública municipal de pacificação restaurativa nas escolas.

Na região nordeste do país, há registro de legislação nos municípios de Santa Cruz do Capiberibe/PE (Lei nº 2.613, de 16 de março de 2017) e Vista Serrana/PB (Lei nº 183, de 01 de julho de 2020).

Verifica-se, portanto, uma tendência à incorporação da Justiça Restaurativa como política pública nas escolas dos municípios brasileiros, uma vez que a cada ano cresce o número de municípios que publicam legislações sobre a temática, como se observou acima. A garantia de acesso à justiça por meio da implementação das práticas restaurativas nas escolas busca, portanto, a prevenção e a desjudicialização dos conflitos. Mas, não se trata apenas disso, pois pretende a reparação dos danos causados pela violência, com a construção coletiva de solução dos problemas gerados pelas ações violentas e ilícitas, a fim de buscar respostas mais eficazes para combatê-la e, assim, construir uma sociedade mais pacífica, justa e solidária.

Muitas das legislações analisadas têm como modelo a experiência caxiense, que contou com o protagonismo do magistrado para a sua construção e, por tal razão, incorporam em seus textos a participação do Poder Judiciário na execução e fiscalização das práticas restaurativas nas escolas.

Há incentivo à atuação crítica e participativa do magistrado, que deve agir motivado pelo desejo de transformação da realidade social, redução de desigualdades e atendimento prioritário às questões envolvendo crianças e adolescentes, buscando a razão de ser da própria justiça. Essa tendência reforça a moderna compreensão do papel do Poder Judiciário, que não pode mais ser neutro e passivo no que diz respeito aos conflitos sociais, mas cômico do seu dever de garantir acesso à ordem jurídica justa.



5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das reflexões acerca das previsões constantes no Código de Ética da Magistratura Nacional e dos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial analisadas durante o artigo, é forçoso concluir que ser um juiz independente não é ser um juiz distante. Sob o argumento de ser independente – e parecer sê-lo – não pode o juiz deixar de envolver-se com a comunidade, requisito para que ele tenha a dimensão dos fenômenos sociais que permeiam as relações levadas à apreciação do Poder Judiciário. Ao contrário, do magistrado da infância e juventude é esperado um envolvimento com a comunidade, com os demais poderes da República e com a sociedade, a fim de, por meio de um trabalho intersetorial e articulado, promover a garantia de direitos a crianças e adolescentes.

As legislações recentes na área infantojuvenil destacam a importância de dar foco na articulação ininterrupta da rede de proteção, sob a liderança do Poder Judiciário, esperando-se do juiz atitudes de envolvimento com a comunidade e protagonismo, sem descuidar da ética na sua atuação. A independência do Poder Judiciário é princípio ético, de observância cogente, para a garantia da confiança da população na sua atuação isenta e livre de pressões externas.

Após dez anos da publicação da Resolução nº 125/2010, verifica-se que o Conselho Nacional de Justiça legitimou, no país, a adoção de mecanismos de solução adequada de conflitos. E, foi além: com a criação do chamado sistema multiportas, indicou ao Poder Judiciário que seu papel não é apenas a solução de conflitos já existentes, mas incentivar as ações preventivas para que os conflitos não ocorram e, ocorrendo, não dependam exclusivamente da atuação do Poder Judiciário para o seu enfrentamento e solução.

A partir da implementação de práticas restaurativas nas escolas é possível indicar que a parceria entre a escola e o Poder Judiciário pode ser o caminho para transformar a realidade de uma sociedade conflituosa e violenta, sendo as escolas locais importantes e favoráveis para o desenvolvimento da Justiça Restaurativa e da sua principiologia. Por isso, a inquietação trazida pela nota emitida pela ABRAMINJ, quando se refere às possíveis soluções para evitar que novas tragédias, como a morte da juíza Viviane, parece encontrar suporte na inclusão das práticas restaurativas nas escolas a partir das articulações protagonizadas pelos juízes de todo o país.

Concluiu-se que o protagonismo do Poder Judiciário na construção de políticas públicas de oferecimento de práticas restaurativas nas escolas é uma tendência em vários



municípios brasileiros e apresenta-se como uma forma de garantir acesso à justiça à população brasileira desde a infância.

REFERÊNCIAS

ABRAMINJ. **Nota Pública do Colégio de Coordenadores**. Disponível em: <https://abraminj.org.br/nota-publica-do-colegio-de-coordenadores/>. Acesso em: 5 abr. 2021.

BACELLAR, R. P. **Justiça se aprende na escola**. Tribunal da Justiça do Estado do Paraná. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/justica-se-aprende-na-escola/-/asset_publisher/3Rlw/content/justica-se-aprende-na-escola/3000398?redirect=http%3A%2F%2Fwww.tjpr.jus.br%2Fjustica-se-aprende-na-escola%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_3Rlw%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D2. Acesso em: 5 abr. 2021.

BRANCHER, L. N. **Justiça, responsabilidade e coesão social: reflexões sobre a implementação da justiça restaurativa na Justiça da Infância e da Juventude em Porto Alegre**. In: SLAKMON, C.; MACHADO, M. R.; BOTTINI, P. C. (Org.). **Novas direções na governança da justiça e da segurança**. Brasília: Ministério da Justiça, 2006. p. 667- 692.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009**. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. Brasília, DF, 21 dez. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%207.037%2C%20DE%2021,que%20lhe%20confere%20o%20art. Acesso em: 5 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 5 abr. 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 [...] Brasília, DF, 18 jan. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm. Acesso em: 5 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) [...] Distrito Federal, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em:



http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/lei/L13257.htm#:~:text=%E2%80%9C%20Art..do%20Sistema%20%20C3%9Anico%20de%20Sa%C3%BAde. Acesso em: 5 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017.** Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Distrito Federal, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/113431.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2013.431%2C%20DE%204%20DE%20ABRIL%20DE%202017.&text=Estabelece%20o%20sistema%20de%20garantia,da%20Crian%C3%A7a%20e%20do%20Adolescente\).&text=Art](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/113431.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2013.431%2C%20DE%204%20DE%20ABRIL%20DE%202017.&text=Estabelece%20o%20sistema%20de%20garantia,da%20Crian%C3%A7a%20e%20do%20Adolescente).&text=Art). Acesso em: 5 abr. 2021.

CAXIAS DO SUL. **Lei Municipal nº 7.754, de 29 de abril de 2014.** Institui o Programa Municipal de Pacificação Restaurativa, e dá outras providências. Caxias do Sul, RS, 2014. Disponível em: <http://leismunicipa.is/vrpoi>. Acesso em: 5 abr. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Código de Ética da Magistratura Nacional.** Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2008. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/codigo-de-etica-da-magistratura/>. Acesso em: 5 abr. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010.** Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 5 abr. 2021.

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. Brasília: Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2289>. Acesso em: 5 abr. 2021.

COSTA, C. E. da F. Estado e Direito: tendências para o Século XXI. **Revista da Escola Superior de Guerra**, v. 24, n. 50, p. 68-76, jul/dez. 2008. Disponível em: <https://revista.esg.br/index.php/revistadaesg/article/view/275/245>. Acesso em: 5 abr. 2021.

GOLEMAN, D. **Inteligência social: a ciência revolucionária das relações humanas.** Tradução Renato Marques. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

MAIOR, J. L. S.; FAVA, M. N. **A Defesa de sua Independência: um dever do Magistrado.** Migalhas, 2006. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/26229/a-defesa-de-sua-independencia--um-dever-do-magistrado>. Acesso em: 5 abr. 2021.

MENDONÇA, Â. **A importância da gestão em rede no Sistema Socioeducativo.** Ministério Público do Paraná, 2008. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-423.html>. Acesso em: 5 abr. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Comentários aos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial.** Escritório Contra Drogas e Crime (Unodc). Tradução de Marlon da Silva Malha, Ariane Emílio Kloth. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2008. Disponível em:



https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2008_Comentarios_ao_Principios_de_Bangalore.pdf. Acesso em: 5 abr. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Os 17 objetivos do desenvolvimento sustentável**. 2015. Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/ods/16/>. Acesso em: 5 abr. 2021.

PARNAMIRIM. **Decreto nº 5.696, de 30 de abril de 2014**. Define as práticas restaurativas como estratégia de enfrentamento a indisciplina e a violência escolar no Município de Parnamirim, define a estrutura do Núcleo de Práticas Restaurativas da Secretaria Municipal de Educação e Cultura – SEMEC e dá outras providências. Parnamirim, RN, 2014. Disponível em: <https://parnamirim.rn.gov.br/pdf/diario/DOM837.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2021.

PENIDO, E. de A. Justiça e Educação: parceria para a cidadania em Heliópolis/SP: a imprescindibilidade entre Justiça Restaurativa e Educação. **Revista IOB de Direito Penal e Processual Penal**, Porto Alegre, v. 9, n. 50, p. 196-204, jun./jul. 2008.

ROSENBERG, M. B. **Comunicação não-violenta**: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais. Tradução de Mário Vilela. São Paulo: Ágora, 2006.

SÃO PAULO. **Lei nº 16.339, de 30 de dezembro de 2015**. Institui o Programa Interdisciplinar e de Participação Comunitária para Prevenção das Violências e dos Preconceitos nas Escolas da Rede Municipal de Ensino. São Paulo, SP, 2015. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16339-de-30-de-dezembro-de-2015>. Acesso em: 5 abr. 2021.

SOARES, L. E. **Justiça**: pensando alto sobre violência, crime e castigo. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

STRECK, L. L. O (pós-)positivismo e os propalados modelos de juiz (Hércules, Júpiter e Hermes) – dois decálogos necessários. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, n. 7, jan./jun. 2010.

WATANABE, K. Cultura da sentença e cultura da pacificação. *In*: YARSHELL, F. L.; MORAES, M. Z. de (Org.). **Estudos em Homenagem à Professora Ada Pellegrini Grinover**. São Paulo: DPJ, 2005. p. 684-690.

WATANABE, K. **Acesso à Ordem Jurídica Justa**. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.