

## Pedro Scuro Neto: Afinal, quem tem medo de acordo?

Entra ano, sai ano, nossos magistrados repetem esse mantra e se desculpam com outro ("é preciso uma mudança de mentalidade"), sempre na contracorrente dos lugares em que até mais de 90% dos casos são resolvidos por acordo. Aqui é diferente. Em 2019, houve conciliação somente em 12,5% dos processos — apesar do espetacular aumento, na Justiça estadual, do número de Centros Judiciários de Resolução de Conflitos e Cidadania: de 362 (2014) para 1.284 unidades em 2019 ("Justiça em Números", CNJ,



*"Na execução, os índices são ainda menores e alcançam*

*4,1%. No 2º grau, a conciliação é praticamente inexistente: as sentenças homologatórias de acordo representam apenas 0,3% dos processos julgados. A tendência [no entanto] é que estes percentuais aumentem, tendo em vista o novo Código de Processo Civil, que prevê audiência prévia de conciliação e mediação como etapa obrigatória, anterior à formação da lide, como regra geral para todos os processos cíveis" ("Justiça em Números", 2016).*

Conciliação obrigatória existe há mais de dez anos na Colômbia, onde gera economia de tempo (11 meses) e de despesas (40-50%) [\[1\]](#). Aqui, só otimismo. Na área penal inclusive, sobretudo quando tramita na Câmara dos Deputados alguma PL exótica, como a 882/2019, que agredia o devido processo legal, mas anunciava "vantagens" do tipo "dispensar testemunhas" ou "abreviar o julgamento de processos criminais que, no Brasil, atingem muitos anos" [\[2\]](#). Importada dos Estados Unidos, onde a própria Suprema Corte admite que esses "acordos" não têm base legal nem constitucional, mas do ponto de vista de juízes e procuradores são "o único recurso que resta entre o sistema e o completo caos" (Brady vs. United States, 1970).

*"Sem acordo, nos Estados Unidos não há solução para o excessivo volume de processos penais. Com os instrumentos que dispomos, se alguém hoje for acusado de crime, sério ou não, vai esperar um quarto de século por uma decisão. A negociação de culpa, por exemplo, elimina a incerteza para a acusação e para a defesa, excluindo a possibilidade de pena severa mesmo para crimes mais graves. O problema é negociação demais, que está levando certas infrações à descriminalização — por exemplo, reduzindo a maioria das penas por crimes de drogas a um ano de prisão ou menos" [\[3\]](#).*



Não importa o país, na verdade, nem o terreno institucional ou a gravidade do caso, pois as evidências mostram que não são exatamente as pessoas que não querem acordo. Bastaria que os direitos dos envolvidos em conflitos e as suas expectativas em relação à Justiça e às autoridades fossem respeitados. Razão pela qual, de 1997 a 1999, duas turmas de pesquisadores desenvolveram, no Brasil e nos Estados Unidos, um formato de múltiplas vertentes [4] para lidar com anomia, violência e eventualmente criminalidade em dezenas de escolas. Conceberam-se cinco componentes ("vacinas") e quatro "fatores de imunidade" (mudanças no ambiente escolar, conscientização da comunidade, promoção de uma cultura de justiça, e elevação da capacidade de intervenção do poder público) em um contexto de compartilhamento de responsabilidades e avaliação permanente:

- 98% dos participantes sentiram plena liberdade de expressão;
- 98% sentiram que foram levados a sério;
- 95% sentira que foram tratados com respeito;
- 94% entenderam tudo que estava se passando;
- 81% sentiram um clima de compreensão e entendimento;
- 91% disseram que os procedimentos foram bem conduzidos e que a experiência valeu a pena;
- 92% firmaram que os procedimentos mudaram sua forma de pensar e agir;
- 87% gostaram do modo como os acordos foram obtidos;
- 94% sentiram-se mais dispostos a procurar a escola para resolver problemas daí para frente;
- 81% dos infratores sentiram remorso;
- 98% deles se sentiram mais aceitos, atendidos e ligados às outras pessoas;
- 80% se sentiram aptos a "começar de novo";
- 89% das vítimas tiveram suas necessidades atendidas;
- 91% delas consideraram os termos do acordo satisfatórios;
- 94% se sentiram mais seguras e confiantes;
- 77% verificaram melhoria de conduta da parte dos infratores;
- 85% dos funcionários melhoraram seu relacionamento com todos na escola;



Uma dessas "vacinas" — "câmaras restaurativas", desenvolvidas por Margaret Thorsborne, consultora australiana — cativou magistrados de vanguarda, deu ensejo a três experimentos da Secretaria de Reforma do Judiciário, à Resolução nº 225/2016 do CNP e agora a uma "política nacional de justiça restaurativa" focada na resolução de conflitos de um "modo estruturado". Daí a formação de milhares de facilitadores de "círculos de pacificação de conflitos", um bosquejo de abordagens autocompositivas [5]. Do primeiro experimento restaram as reações dos magistrados ao *mise-em-scène* e à dinâmica do único componente que os atraiu.

*"Na zona rural do Distrito Federal, dois vizinhos que brigavam por limites de terra ajuizaram um processo que foi resolvido na vara cível e confirmado no tribunal. No entanto, continuaram a brigar desta vez pelos limites das águas de uma mina. Conflito que resultou em ameaças e até na morte de alguns animais de uma das chácaras, supostamente por um dos vizinhos. A equipe 'Programa Justiça Restaurativa' do TJDFT resolveu assumir o caso e chamou para participar a Agência Nacional de Águas e uma ONG ambiental, a WWF, que sugeriu um programa de 'apadrinhamento de minas'. Os confrontantes, plenamente satisfeitos com a solução, terminaram fazendo um acordo de proteção pela mina. O conflito ficara na Justiça por mais de dez anos e, embora a solução já transitada em julgado encaminhava-se para um desfecho trágico. A Justiça tradicional resolvera somente o jurídico, um espectro da questão, deixando as demais questões em aberto, que seguiram se acumulando, até que foi feito um acordo restaurativo" [6].*

De fato, fazer justiça do ponto de vista restaurativo amplia horizontes, dá um senso de propósito aos operadores do Direito e se constitui talvez no principal motivador do trabalho no sistema de Justiça.

*"Fazer justiça do ponto de vista restaurativo significa dar resposta sistemática às infrações e suas consequências, enfatizando a cura das feridas sofridas pela sensibilidade, pela dignidade ou reputação, destacando a dor, a mágoa, o dano, a ofensa, o agravo causados pelo malfeito, contando para isso com a participação de todos os envolvidos (vítima, infrator, comunidade) na resolução dos problemas (conflitos) criados por determinados incidentes. Práticas de justiça com objetivos restaurativos identificam os males infligidos e influem na sua reparação, envolvendo as pessoas e transformando suas atitudes e perspectivas em relação convencional com sistema de justiça, significando, assim, trabalhar para restaurar, reconstituir, reconstruir; de sorte que todos os envolvidos e afetados por um crime ou ofensa devem ter, se desejarem, a oportunidade de participar do processo" [7].*

Mesmo assim, Justiça restaurativa (JR) continua a ser uma "prática em busca de conceito", ainda vago e muito contestado. Em particular por conta de frases de efeito que expressam negação, desacordo ou recusa em relação à Justiça: JR "não tem como objeto principal o perdão ou a reconciliação", "não é mediação", "não pretende reduzir reincidência ou ofensas em série", "não é um programa ou projeto específico", "não é uma alternativa ao processo penal", "não é alternativa ao encarceramento", "não se contrapõe à Justiça penal" [8]. Rigidez negacionista que prejudica o foco dos procedimentos, a confiabilidade e a durabilidade dos resultados. Daí a necessidade de: 1) regras para prevenir impasses decorrentes de relatos incongruentes; 2) equacionamento, antes que as partes se encontrem, da maioria das emoções potencialmente explosivas; 3) prévia discussão, para gerenciar adequadamente os resultados e as expectativas das partes; 4) *mediação* na hora de discutir os detalhes da reparação de danos, inclusive para evitar "revitimização" [9].



Malgrado a sua incipiência teórica, a JR, se aplicada judiciosamente, de forma consistente e em conjunto com outros componentes, sempre dá certo. Em comparação com a Justiça penal, por exemplo, ajuda a: 1) reduzir substancialmente a reincidência de determinadas categorias de infratores; 2) dobrar (ou mais) o número de infratores trazidos à Justiça; 3) diminuir os sintomas traumáticos das vítimas, assim como os custos decorrentes; 4) propiciar às vítimas assim como aos infratores maior satisfação com o processo judicial; 5) abater o desejo de vingança violenta contra o agressor; 6) diminuir reincidência, mais em comparação com o encarceramento (adultos) e tanto quanto o internamento (adolescentes) [10].

A questão é que boas práticas têm contra si o fato da JR não ser um movimento coerente nem unificado, diluído algumas vezes em agendas estabelecidas em gabinetes distantes e a portas fechadas. No Brasil, por exemplo, onde vigora "busca por uniformidade" para "evitar disparidades de orientação e ação", a agenda já está definida, assim como o protagonista — o Judiciário, cujas "especificidades" são prioritárias, obnubilando o papel das legítimas "estrelas": vítimas, ofensores, comunidades, e sobretudo os milhares de facilitadores, de quem o CNJ só sabe que são mão-de-obra precária (voluntários) ou remunerada (servidores) [11].

Nos primeiros experimentos os pesquisadores cuidaram que os envolvidos se encontrassem e que ficassem "satisfeitos". O que já foi bem mais do que a Justiça convencional consegue, porém pouco em relação ao que a JR pode fazer se devidamente aplicada. A experiência internacional na reforma de sistemas de Justiça comprova a importância de adaptar à realidade social e jurídica procedimentos conscientes do devido processo legal, das regras constitucionais e dos abusos do Estado, e de suas próprias imperfeições. Algo que desde a década de 1940 o precursor das técnicas alternativas Frank E. A. Sander (1927-2018) acentuava lembrando que o progresso desse novo campo depende de *pesquisa e experimentação constantes*, bem como do *aprofundamento conceitual*. Para tanto não basta "educar mais e melhor a população acerca dos benefícios dos modos alternativos", mas *envolver as instituições de pesquisa e ensino* (jurídico, em particular) e o *sistema político*. "Os benefícios potenciais", concluía o professor e reitor da Universidade de Harvard, "são grandes demais para que nos recusemos a enfrentar tais desafios" [12] — que o CNJ e seu Comitê de Justiça Restaurativa não devem continuar ignorando.

Docentes dos melhores cursos jurídicos não raro fazem carreira e prestígio acoimando o nosso sistema jurídico de "primitivo", e afirmando que a nossa tradição jurídica foi derrotada pela dos países avançados e notadamente pelas normas, ritos e mecanismos de solução de controvérsias da "economia transnacionalizada".

*"Nonadas.*

*O Direito está enraizado na cultura, e dentro de limites culturais responde às demandas específicas da sociedade em determinado tempo e lugar. Ele é, em última análise, um processo historicamente condicionado, através do qual percebemos, formulamos e resolvemos problemas sociais concretos. Substituir uma tradição jurídica por outra não é possível nem desejável" [13].*



Costumo dizer que o Direito e a Justiça são a maior obra de engenharia social da humanidade e a mais poderosa referência da vida civilizada, graças à sua autonomia, suas corporações e associações profissionais, suas instituições e seu sistema de ensino. Seus mandarins é que, sem visão de futuro, tornam-se pessimistas, olham sempre para trás em busca de um sinal, e temem ser avaliados — quando "de fato estão sob avaliação em um número enorme de situações". Algo muito alarmante, até porque "os ganhos serão muito mais limitados se o tratamento for iniciado tardiamente" [14].

[1] Banco Mundial. “Settling out of court”, *ViewPoint*, 2011.

[2] Vladimir Passos de Freitas, “O acordo no processo criminal é um caminho sem volta”, *Consultor Jurídico*, 30 jun. 2019.

[3] James A. Inciardi (1996). *Criminal Justice*. Harcourt Brace College Publishers, p. 350.

[4] Denise C. Gottfredson (1997). “School-based crime prevention”, *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising* (L.W. Sherman et al., org.), Office of Justice Programs/U.S. Department of Justice; Pedro Scuro Neto (1999). “Justiça nas escolas. A função das câmaras restaurativas”, *O Direito é Aprender* (L. N. Brancher, M. Marques Rodrigues, e A. Gonçalves Vieira, org.), Ministério da Educação/Projeto Nordeste/Fundescola.

[5] Estão excluídas técnicas heterocompositivas, eficazes, previstas em lei (9.307/1996), mas sem vínculo com o judiciário, ocupando no “cenário jurídico nacional espaço tímido, quase insignificante”. Gilson Jacobsen, “Brasil x EUA. Análise comparativa dos sistemas judiciários”, *Consultor Jurídico*, 4 jul. 2009.

[6] Asiel H. de Sousa, “Justiça restaurativa: o que é e como funciona”, Conselho Nacional de Justiça, <http://www.cnj.jus.br>, 24 de nov. 2014.

[7] Pedro Scuro Neto e Renato Tardelli Pereira (2000). “A Justiça como fator de transformação de conflitos: princípios e implementação”, Simpósio Internacional da Iniciativa Privada para a Prevenção da Criminalidade. Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Alemanha.

[8] Howard Zehr (2012). *Justiça Restaurativa*. Palas Athena, p. 18.



---

[9] Charlotte Culin. “Restorative justice and mediation: is there a difference?”, why-me.org, 20 set, 2016.

[10] Lawrence W. Sherman e Heather Strang (2007). *Restorative Justice: The Evidence*. Smith Institute.

[11] Conselho Nacional de Justiça (2019). Mapeamento dos programas de justiça restaurativa.

[12] Pedro Scuro Neto (2019). “Ser ou não ser justiça restaurativa. O que ainda falta (vinte anos depois) para desabrochar”, *Revista Sociologia Jurídica*, 29.

[13] John H. Merryman (1985). *The Civil Law Tradition*. Stanford University Press, p. 149.

[14] Márcio Bernik, <https://drauziovarella.uol.com.br/entrevistas-2/fobia-social-entrevista>, 11 ago. 2020.

**Date Created**

29/01/2021