

GILEADE PEREIRA SOUZA MAIA

Mestre em Direito, Justiça e Desenvolvimento pelo
INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO - IDP
ESCOLA DE DIREITO PÚBLICO DO BRASIL, Promotora de Justiça (MPMT),
atua no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher.

TELEFONE PARA CONTATO: (65) 96151058

E-MAIL: GILEADE.MAIA@MPMT.MP.BR

A MEDIAÇÃO RESTAURATIVA E A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: A INCONVENCIONALIDADE DO ARTIGO 24 DA RESOLUÇÃO 225/2016 DO CNJ

Gileade Pereira Souza Maia

RESUMO: Este artigo busca analisar se a mediação, com enfoque na justiça restaurativa, pode colaborar para o enfrentamento à violência doméstica. Objetiva proporcionar, a partir do estudo exploratório da literatura, uma abordagem sobre a ausência de uniformidade teórica dessa ferramenta, as vantagens e os riscos da proposta e a (in)compatibilidade com as normas internacionais e nacionais sobre o tema. Concluiu-se pela inconveniência do art. 24 da Resolução 225/2016 do CNJ e que eventual aplicação da justiça restaurativa aos conflitos domésticos deve ser rigorosamente regulamentada, para incorporar a perspectiva de gênero e garantir os direitos humanos das mulheres.

Palavras-chave: violência doméstica, mediação restaurativa, revitimização, controle de convencionalidade

RESTORATIVE MEDIATION AND DOMESTIC VIOLENCE: THE UNCONVENTIONALITY OF ARTICLE 24 OF RESOLUTION 225/2016 OF THE CNJ

SUMMARY: This article seeks to analyze whether mediation, focusing on restorative justice, can help address domestic violence. It aims to provide, based on an exploratory study of the literature, an approach to the lack of theoretical uniformity of this tool, the advantages and risks of the proposal, and the (in)compatibility with international and national norms on the subject. It concludes that the unconventionality of Article 24 of Resolution 225/2016 of the CNJ and that any application of restorative justice to domestic conflicts must be rigorously regulated to incorporate a gender perspective and ensure women's human rights.

Keywords: domestic violence, restorative mediation, revictimization, conventionality control.

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. Normas internacionais e nacionais de proteção à mulher em situação de violência doméstica; 3. A mediação restaurativa como ferramenta para o enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher; 3.1 Retrospecto histórico e normativo; 3.2 Conceito e critérios de aplicação; 4 Controle de convencionalidade do art. 24 da Resolução n. 225/2016 do CNJ; 5. Conclusão.

1 INTRODUÇÃO

De acordo com a Organização Mundial de Saúde (OMS), a violência doméstica é a principal causa das lesões entre as mulheres jovens. Ao longo da vida, uma em cada três mulheres sofre violência física ou sexual praticada por seu parceiro ou violência sexual por terceiros, além de outras formas de violência. Em todo o mundo, quase um terço das mulheres de 15 a 49 anos que estiveram em uma relação informal ter sofrido algum tipo de violência física ou sexual por seu parceiro, além disso, 38% dos assassinatos de mulheres são cometidos pelo companheiro¹.

Esses dados dimensionam o custo social da violência doméstica contra a mulher e evidenciam que a Lei 11.340/2016, conhecida como Lei Maria da Penha (LMP),

¹OMS. *Violence against women*.

considerada pela Organização das Nações Unidas (ONU) a terceira melhor lei do mundo na temática², ainda não conseguiu conter os elevados índices de violência doméstica.

A explicação para tal descompasso, segundo Mello e Medeiros³, reside na ineficácia do sistema penal, que não se preocupa em escutar adequadamente os interesses das vítimas e, desse modo, não contribui para melhorar a relação entre os gêneros.

Nesse contexto, a justiça restaurativa (JR), por meio de suas ferramentas, dentre elas a mediação, tem sido proposta como encaminhamento alternativo à resolução de conflitos domésticos.

Por outro lado, sabe-se que a LMP veio expressamente retirar os crimes de violência doméstica e familiar contra a mulher (VDFCM) do denominado “espaço de consenso” na justiça criminal, que até então era utilizado como local de revitimização e de banalização da resposta estatal.

Desse modo, o presente artigo tem como objetivo central analisar se a mediação restaurativa pode colaborar para o enfrentamento à violência doméstica. A partir do estudo exploratório da literatura, busca-se proporcionar uma abordagem sobre a ausência de uniformidade teórica, as vantagens e os riscos da proposta e a necessidade do controle de convencionalidade do art. 24 da Resolução 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

2 Normas internacionais e nacionais de proteção à mulher em situação de violência doméstica

A luta feminina pela afirmação da igualdade material, que perdurou por séculos, exigiu que o direito evoluísse na positivação dos direitos fundamentais das mulheres.

Em âmbito internacional, os Direitos Humanos emergem com a Carta das Nações Unidas de 1945, que estabeleceu, dentre seus objetivos, a promoção dos direitos humanos universais. O processo evolutivo seguiu com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 10 de dezembro de 1948, na cidade de Paris, França, quando o mundo, horrorizado pela Segunda Guerra Mundial e com os abusos do Nazismo, se reuniu e elaborou o documento que inspirou a constituição de vários países, estatuinto nos artigos 1 e 2, n. 1, que todos os seres humanos nascem livres e iguais e têm direito de gozar a liberdade, sem distinção de qualquer espécie, inclusive de gênero.

²ONU. *Progresso das Mulheres do Mundo 2008/2009*: Quem responde às mulheres, p. 77 e 85.

³MEDEIROS, Carolina Salazar l'Armée Queiroga de; MELLO, Marília Montenegro Pessoa de. *O que vale a pena?* ... p. 447-466.

Após a Declaração, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, ambos em 1966, igualmente censuram a discriminação entre homens e mulheres e determinam a obrigação dos Estados-partes em garantir a igualdade entre eles no exercício dos direitos civis e políticos; econômicos, sociais e culturais.

No ano seguinte, adveio a Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas por meio da Resolução n. 2263 (XXII), prevendo que “a discriminação contra a mulher, porque nega ou limita sua igualdade de direitos com o homem, é fundamentalmente injusta e constitui uma ofensa à dignidade humana” (Art. 1º).

O sistema normativo internacional vem integrado por normas de alcance geral, como os Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, mas também contempla instrumentos de alcance específico, a exemplo das Convenções que se destinam a determinadas demandas de violações de direitos humanos, como se dá com aquelas que se referem à discriminação contra as mulheres⁴.

A respeito dos Direitos Humanos das Mulheres, as duas principais normativas internacionais são a Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW – 1979, ratificada plenamente pelo Brasil por meio do Decreto 4377/2002) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará – 1994, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto 1973/1996). Esses tratados originam obrigações para o Brasil perante a comunidade internacional, estabelecem obrigações no âmbito nacional e “geram novos direitos às mulheres, que passam a contar com a instância internacional de decisão, quando todos os recursos disponíveis na legislação nacional falharem à realização da justiça”⁵.

O Comitê CEDAW ocupa-se do acompanhamento dos tratados e convenções do Sistema Internacional de Direitos Humanos da ONU, e ao tratar dos métodos alternativos de resolução de conflitos, a Recomendação 33/2015 do Comitê CEDAW, sobre o acesso das mulheres à justiça, estabelece que os Estados-partes devem assegurar que “casos de violência contra as mulheres, incluindo violência doméstica, sob nenhuma circunstância sejam encaminhados para qualquer procedimento alternativo de resolução de disputas” (item 58, c.).

⁴PIOVESAN, Flávia. *A Proteção Internacional dos Direitos Humanos das Mulheres*, p. 70-89.

⁵CAMPOS, Amini Haddad; CORRÊA, Lindinalva Rodrigues. *Direitos Humanos das Mulheres*.

No mesmo sentido, a Recomendação 35/2015, sobre a violência de gênero contra as mulheres, atualizando a Recomendação 19, e atenta ao risco de revitimização da mulher inserida em procedimentos alternativos de resolução de conflito, estabelece que os Estados-partes devem garantir que esses métodos sejam rigorosamente regulamentados, situação inexistente no Brasil:

45. Garantir que a violência de gênero contra as mulheres não seja obrigatoriamente encaminhada a procedimentos alternativos de resolução de litígios, incluindo mediação e conciliação. O uso desses procedimentos deve ser rigorosamente regulado e permitido apenas quando uma avaliação prévia de uma equipe especializada assegurar o consentimento livre e esclarecido da vítima/sobrevivente afetada e que não há indicadores de novos riscos para a vítima/sobrevivente ou para os seus familiares. Estes procedimentos devem capacitar as mulheres vítimas/sobreviventes e ser prestados por profissionais treinados especialmente para compreender e intervir adequadamente nos casos de violência de gênero contra as mulheres, garantindo uma proteção adequada dos direitos das mulheres e das crianças, bem como uma intervenção sem estereótipos ou revitimização das mulheres. Estes procedimentos alternativos não devem constituir um obstáculo ao acesso das mulheres à justiça formal (CEDAW, 2015, item 45).

A Convenção de Belém do Pará prevê que o acesso à justiça pressupõe que as mulheres sejam atendidas pelo sistema de justiça com tratamento rápido e eficaz, dispensado por agentes capacitados para tratar com as questões de gênero. Os artigos 7º e 8º dessa Convenção determinam que Estados insiram em suas legislações normas penais, civis e administrativas que viabilizem o acesso das mulheres à Justiça. Há também a obrigatoriedade de adotar medidas jurídicas voltadas à redução da agressão sofrida pelas mulheres, ou seja, o Estado deve “agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher”⁶.

Com base nessa determinação, Pimentel⁷ alerta que o acesso à justiça corresponde a alcançar a cidadania real, efetiva, para concluir que, em sentido estrito, “acessar a justiça significaria também o acesso às instituições de justiça, especialmente ao Poder Judiciário”.

Com o relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos reconhecendo a responsabilidade do Brasil, em razão da impunidade e inefetividade do sistema judicial frente à violência doméstica no caso Maria da Penha Fernandes⁸, o movimento feminista ganhou força, culminando na edição da Lei 11.340/2006.

⁶Art. 7º, b” da *Convenção de Belém do Pará*.

⁷PIMENTEL, Sílvia. *A Recomendação 33 da CEDAW sobre acesso à justiça*, p. 9-13

⁸CIDH. *Relatório n. 54/01*, 2001.

Não há dúvidas de que esse diploma normativo representa o amadurecimento das demandas do movimento de mulheres e de tratados internacionais ratificados pelo Brasil. Foi esse o raciocínio do Ministro Marco Aurélio que, em seu voto na ADI 4424, reconheceu a importância da LMP para a correção da desigualdade de gênero no Brasil e a relevância do movimento de mulheres na luta contra a violência⁹.

Trata-se de lei que inclui normas voltadas às políticas de prevenção, mecanismos destinados à proteção imediata da vítima e também para punição do agressor. A LMP retira os casos de VDFCM do sistema conciliatório dos Juizados Criminais¹⁰ por reconhecer que a impunidade contribui para a invisibilidade da violência.

Nesse sentido, a Lei 11.340/2006 escora-se em compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e guarda conformidade com a regra constitucional de assegurar assistência à família, na pessoa de cada um de seus membros¹¹, portanto, é corolário do princípio da proibição de proteção insuficiente dos direitos fundamentais, conforme interpretação conferida pelo Ministro Marco Aurélio no julgamento da ADC 19/DF.

Na seara internacional, a Lei Maria da Penha está em harmonia com a obrigação, assumida pelo Estado brasileiro, de incorporar, na legislação interna, as normas penais, civis e administrativas necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, tal como previsto no artigo 7º, item “c”, da Convenção de Belém do Pará e em outros tratados internacionais ratificados pelo país. Sob a óptica constitucional, a norma também é corolário da incidência do princípio da proibição de proteção insuficiente dos direitos fundamentais, na medida em que ao Estado compete a adoção dos meios imprescindíveis à efetiva concretização de preceitos contidos na Carta da República¹².

Ao repudiar a tolerância e o tratamento discriminatório contra a mulher, a Lei Maria da Penha significa uma conquista histórica na afirmação dos direitos humanos das mulheres¹³, resta o desafio de aplicá-la em toda a sua completude.

3 A mediação restaurativa como ferramenta para o enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher

3.1 Retrospecto histórico e normativo

Jaccoud¹⁴ enfatiza que as primeiras ideias acerca da justiça restaurativa foram vistas no final do séc. XIX em decorrência de disputas entre trabalhadores das estradas de

⁹BRASIL. STF, *ADI 4424*, p.14.

¹⁰“Aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995” (BRASIL. *Lei 11.340/2006*, Art. 41).

¹¹Artigo 226, §8º, da CF.

¹²BRASIL. STF. *ADC 19/DF*, p. 5.

¹³PIOVESAN, Flávia. Op. Cit., p. 89.

ferro dos Estados Unidos da América. Porém, manifestações mais significativas desse novo modelo, compreendido como visão de justiça que prioriza o posicionamento das pessoas envolvidas, surgiram nos anos 70 na América do Norte, expandido posteriormente para a Europa.

Embora exista divergência, autores como Bittencourt¹⁵ atribuem a criação do termo “Justiça Restaurativa” a Eglash¹⁶, que no artigo intitulado *Beyond Restitution: Creative Restitution*, sustentou a possibilidade de três respostas diferentes ao crime – a retributiva, baseada na punição; a distributiva, focada na reeducação e a restaurativa, fundada na reparação. Eglash defendeu a JR baseada na “Restituição Criativa”, hipótese em que o ofensor é obrigado a fazer reparações por sua ofensa, porém é livre para determinar as medidas a serem tomadas. Para ele, a JR, assim como a retributiva e a distributiva, preocupa-se com os infratores e “qualquer benefício para a vítima é um bônus, mas não a carne e batatas do processo”.

O modelo restaurativo de justiça canadense foi influenciado pelos métodos aborígenes de resolução de conflitos, em razão do grande número de indígenas naquele país, o que demandou a aplicação de técnicas conhecidas pelos aborígenes, como os *sentencing circles*¹⁷.

Em 1985, através do livro *Retributive Justice, Restorative Justice*, o sociólogo estadunidense Howard Zehr¹⁸, reconhecido mundialmente como um dos pioneiros da JR, apresenta as primeiras ideias sobre a estrutura: “Justiça Restaurativa *versus* Justiça Retributiva”. Entretanto, foi na obra *Mudando De Lentes: Um Novo Foco para o Crime e a Justiça*, publicada nos anos 90, que Zehr conferiu maior destaque ao tema¹⁹, defendendo a existência de falhas na justiça repressiva, por alijar a vontade dos envolvidos no conflito, o que justificaria a adoção de um modelo mais dialógico, consentâneo com o passado e com ensinamentos bíblicos. Na 25ª edição, *Trocando as Lentes: Justiça Restaurativa para o Nosso Tempo*, Zehr revela a inspiração religiosa que desde o início dirigiu seu pensamento, pois, segundo ele, Deus oferece perdão, de maneira que “é possível apagar tudo e recomeçar”.

¹⁴JACOUD, Mylène. *Princípios, Tendências e Procedimentos que Cercam a Justiça restaurativa*, p. 164.

¹⁵BITTENCOURT, Ila Barbosa. *Justiça Restaurativa*.

¹⁶EGASH, Albert. *Beyond Restitution: Creative Restitution*. In: *Restitution in Criminal Justice*, p. 94-95 e 99.

¹⁷BIACHINI, Edgar Hrycylo. *Justiça Restaurativa: um Desafio à Práxis Jurídica*, p. 100-101.

¹⁸ZEHR, Howard. *Op. Cit.* p. 16.

¹⁹BIACHINI, Edgar Hrycylo. *Op. Cit.*, p. 100.

Além das concepções religiosas e das práticas consuetudinárias aborígenes, a JR contou com grande contribuição do movimento abolicionista²⁰, que igualmente critica a ideia de delito, a abordagem empregada pelo sistema penal e o encarceramento como solução aos conflitos sociais. Apropriando-se das ideias lançadas pelo filósofo abolicionista Michel Foucault²¹, Zehr²² defende que o uso moderno do aprisionamento busca atingir não somente o corpo, mas a alma do delinquente.

Na mesma época, a ONU, por meio da Resolução 40/34, de 1985, previu que os métodos alternativos de resolução de conflitos, dentre os quais se incluem a mediação, “devem ser utilizados quando apropriados para facilitar a conciliação e a reparação pelos danos sofridos pelas vítimas”²³.

Em 2012, a ONU editou a Resolução 2002, com o objetivo de estabelecer os princípios básicos de JR a partir do seu Conselho Social e Econômico, formatando-se um guia geral como sugestão de atuação dos países-membros.

No Brasil, as primeiras práticas restaurativas, conhecidas como “círculos restaurativos”, ocorreram a partir de 2005 por meio de projetos-pilotos desenvolvidos pelo Poder Judiciário nas cidades de São Caetano do Sul/SP, Porto Alegre/RS e Brasília/DF, perdurando até 2010²⁴, ano em que foi editada a Resolução 125 do CNJ, prevendo a mediação e a conciliação como meios adequados de resolução dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário.

No ano de 2015, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) editou a Resolução 118, que instituiu a Política de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público. No ano seguinte, adveio a Resolução 225 do CNJ, que tem por objetivo a consolidação da identidade e da qualidade da JR, o que significou a institucionalização e expansão das práticas restaurativas no Brasil. Desde então, o CNJ tem estimulado a criação de programas de JR para eliminar vários tipos de conflito, incluindo aqueles decorrentes da VDFCM, nos termos do art. 24²⁵ da normativa.

²⁰“O abolicionismo do sistema penal pode ser entendido como uma política criminal que propõe a eliminação total do ordenamento jurídico-penal e do aparato punitivo. É uma crítica ao sistema penal, na medida em que sugere a sua substituição por outras instâncias de solução dos conflitos” (FURQUIM, Gabriel Martins; MASTRODI, Josué. *Pachukanis e o abolicionismo penal de Hulsman e Christie*, p. 153).

²¹FOUCAULT, Michael. *Vigiar e Punir*: Nascimento da prisão.

²²ZEHR, Howard. Op. Cit., p. 214.

²³ONU. *Resolução 40/34, de 1985*, Artigo 7.

²⁴CAMPOS, Carmen Hein de; PADÃO, Jaqueline. *Práticas Circulares na Violência Doméstica*. p. 291.

²⁵“Fica acrescido o seguinte parágrafo ao artigo 3º da Resolução CNJ 128/2011: “§3º Na condição de suas atividades, a Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar deverá adotar, quando cabível, processos restaurativos com o intuito de promover a responsabilização dos ofensores, proteção

Por último, no ano de 2019, foi editada a Resolução 288 do CNJ, que adota como política institucional do Poder Judiciário a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade.

Porém, na esfera internacional é clara a apreensão em torno da aplicação da mediação restaurativa em casos que envolvam VDFCM, seja pelas diretrizes da Convenção de Belém do Pará, seja pelas Recomendações 33 e 35 /2015 do Comitê CEDAW, que não indicam a aplicação dos métodos alternativos em tais hipóteses, como visto em tópico anterior.

3.2 Conceito e critérios de aplicação

Não há consenso teórico sobre o conceito de JR, tampouco a respeito de seus critérios de aplicação e suas ferramentas. Argumenta-se que seja “algo em constante construção, porquanto surge de experiências práticas que vão sendo conformadas ao campo teórico”²⁶.

Em resposta às severas críticas acerca da imprecisão conceitual da JR, Zehr²⁷ passou a defini-la por negação, afirmando que o novo modelo não tem como objetivo central o perdão ou a reconciliação. Também não objetiva reduzir a reincidência e não foi pensado como alternativa apenas a ofensas menores. Segundo o autor, a JR não é obrigatoriamente um substituto para o processo penal; também não é necessariamente uma opção ao aprisionamento ou refutação à justiça retributiva.

Os adeptos da JR buscam estabelecer valores e princípios, projetando diretrizes de aplicação, sem, contudo, sedimentar o conceito e o alcance da nova visão de justiça. Não há consenso em sua aplicação ou teoria, havendo muita discussão sobre as seguintes questões: “afinal, o que a Justiça Restaurativa abarca? O que tem sido praticado em nome da JR para a resolução de conflitos podem ser consideradas práticas restaurativas?”²⁸.

A tarefa de conceituar a JR é de fato complexa, pois o campo dessas práticas ou desses modelos alternativos de gestão de conflitos não é um campo homogêneo; ao contrário, trata-se de campo atravessado por disputas.

às vítimas, bem como restauração e estabilização das relações familiares” (BRASIL, CNJ. *Resolução 225/2016*, Art. 24).

²⁶FABENI, Lorena Santiago. *Justiça Restaurativa e Violência Doméstica cometida contra a Mulher*, p. 18.

²⁷ZEHR, Howard. Op. Cit.

²⁸CAMPOS, Carmen Hein de; PADÃO, Jacqueline. *Violência Doméstica e Justiça Restaurativa*, p. 132.

Nos termos da Resolução 225/2016 do CNJ, a JR constitui um conjunto ordenado e sistemático de princípios, métodos, técnicas e atividades que objetivam colocar em destaque os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violências²⁹.

Para Salmaso³⁰, a justiça restaurativa não chega apenas como um método de solução de conflitos, mas representa uma verdadeira revolução social, voltada à cultura de paz, pois visa à mudança dos paradigmas em todas as dimensões da convivência – relacional, institucional e social. Biachini³¹, por outro lado, defende que “a justiça restaurativa não é uma nova teoria ou paradigma do Direito Penal, mas uma forma de compreender o crime sob uma nova abordagem na qual há uma mudança do foco que se estuda”.

Em que pese a indefinição do conceito, importa destacar alguns pontos comuns em busca de uma melhor compreensão. Nesse sentido, verifica-se que as concepções mais difundidas sobre a JR sinalizam para três vértices: como procedimento, serve a complementar o processo tradicional, enfatizando o diálogo entre os envolvidos no conflito; noutro plano, prioriza a reparação do dano; e, por último, almeja uma transformação pessoal a partir da humanização dos procedimentos³².

Em rigor, nesse modelo de justiça retira-se do Estado-juiz o domínio sobre a tomada de decisões, que é repassado aos envolvidos. Nessa lógica, promove-se o diálogo voluntário, consensual e informal entre as pessoas envolvidas na situação de conflito ou violência, podendo incluir vítima, ofensor, familiares e comunidade, que, guiados por um facilitador, abordam o problema e buscam soluções.

Sobre os objetivos da JR, observa-se falta de clareza também no que se refere ao reconhecimento de que sua utilização prejudica o devido processo legal. Ou seja, seus defensores não são concordes quanto à possibilidade de a JR obstar o direito público subjetivo do Estado processar seus ofensores, o que corrobora para o contexto de insegurança que envolve a proposta.

²⁹BRASIL. CNJ. *Resolução 225/2016*.

³⁰SALMASO, Marcelo Nalesso. *Uma mudança de Paradigma e o Ideal voltado à construção de uma cultura de paz*, p. 20.

³¹BIACHINI, Edgar Hrycylo. Op. Cit., p.100.

³²CAMPOS, Carmen Hein de; PADÃO, Jacqueline. *Violência Doméstica ...* Op. Cit., p. 131.

Segundo Santos³³, os princípios da Justiça Restaurativa podem ser desenvolvidos por diversas formas, dentre elas a mediação entre a vítima e o delinquente, as conferências em família ou em comunidade e os círculos de sentença e de reconciliação.

No que tange à ferramenta da mediação restaurativa, sabe-se que pressupõe o encontro entre vítima e ofensor com o auxílio de um facilitador, com o intuito de alcançarem um acordo de reparação. Os participantes são cientificados de que todos estão em posição de igualdade e de que o encontro não serve para apontar culpados ou definir punições.

Verifica-se, portanto, a ausência de uma ideia geral do que consiste a JR e também a falta de uniformidade sobre a aplicação de suas ferramentas, o que dificulta a avaliação da efetividade da proposta, impossibilitando a afirmação de onde existe ou não esse modelo de justiça.

3.3 Potencial e riscos da mediação restaurativa na violência doméstica

Iniciando pelas virtudes, impõe-se reconhecer que estamos diante de um modelo de justiça que almeja conferir à vítima o protagonismo, pois envolve um processo que viabiliza a efetiva participação das pessoas afetadas por um conflito, que são chamadas para dialogar sobre as consequências deixadas pelo crime e a encontrar soluções para a reparação.

Outra potencial contribuição da JR, em contraposição à justiça retributiva, são os chamados “limites da resposta penal para os conflitos”. Aqui, evidencia-se o interesse da JR em priorizar a reparação dos danos. Porém, se na concepção dessas promessas de resolução dialógica das disputas são muitos os que aprovam a JR, o mesmo não ocorre quando o método é empregado aos conflitos decorrentes de VDFCM, porque comportam aspectos singulares e preocupantes.

De início, obtempera-se que a imprecisão epistemológica e conceitual, mais a variedade de técnicas, ensejam sérias dúvidas acerca da efetividade da JR. São duas as inquietações principais, presentes em todos os casos: a) permite que práticas que não observem os seus valores e princípios sejam implementadas, prejudicando os envolvidos; b) impossibilita a análise adequada dos programas, já que não se sabe com precisão o que se objetiva alcançar a partir deles.

A JR também recebe crítica contundente por não salvaguardar de modo satisfatório as garantias fundamentais do infrator, notadamente pela violação ao princípio da legalidade, que norteia o direito penal, e do devido processo legal.

³³SANTOS, Celeste Leite dos. *Mediação Penal e Violência Doméstica*, p. 131.

No que diz respeito aos conflitos domésticos contra a mulher, o embate também está relacionado à falta de perspectiva de gênero. Sobre o ponto, analisando a documentação que lastreia a política pública do CNJ de aplicação da JR aos casos de violência contra a mulher, Pimentel³⁴ observa que não há considerações sobre a singularidade da violência contra as mulheres ou sobre os parâmetros verificados nos documentos da ONU.

Muito embora não signifique uma particularidade da JR, nesse estudo, a autora previne sobre a presença do “familismo”³⁵ na ideologia dessa proposta, em oposição aos direitos das mulheres³⁶.

Com efeito, a importância de proteger a família é axiomática, desde que essa incumbência não recaia exclusivamente sobre os ombros da mulher e, principalmente, que sejam observadas condições igualmente relevantes na conformação da família. Nesse sentido, é condição fundamental que na família não opere a violência. No enfrentamento à VDFCM o modelo familista mostra-se inadequado porque viola os direitos conquistados pelas mulheres. Ao insistir na priorização da família, sobrecarregando a mulher e atribuindo a ela a inteira responsabilidade pelo bem-estar do núcleo familiar, possibilita-se a renovação dos atos violentos.

Merece atenção, ainda, a regra de corresponsabilidade que integra o novo modelo de justiça. Nos termos do artigo 1º, V, “d”, da Resolução 225/2016 do CNJ, a JR convida a vítima a compartilhar responsabilidades e obrigações com o agressor, como forma de superação das causas e consequências do crime.

Ora, a busca pela igualdade entre homens e mulheres perpassa por uma caminhada histórica de desigualdades nas relações sociais, econômicas e de gênero. Há muito tempo as relações familiares são dirigidas por práticas de dominação e subordinação da mulher ao companheiro. No Brasil, a violência contra a mulher é elevada e contínua, e o fenômeno ainda é crescente. Nesse cenário, seria razoável chamar a vítima ao compartilhamento de responsabilidade e obrigação com o agressor?

A violência doméstica contra a mulher nem sempre foi compreendida como problema público. Durante muito tempo o Estado não interferiu nesse tipo de conflito, porque via-se como questão privada. Somente após séculos de lutas femininas é que esse quadro começou a ser modificado. A partir das Convenções Internacionais ratificadas pelo Brasil,

³⁴PIMENTEL, Silvia. Op. Cit, p. 9-13.

³⁵Movimento que prioriza a família e a compreende como instituição responsável pelo cuidado e bem-estar de seus membros, afastando a responsabilidade do Estado.

³⁶PIMENTEL, Silvia. Op. Cit., p. 9-13.

depois com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e, por último, com a Lei 11.340/2006, é que o Estado assumiu a tarefa de proteger a mulher vitimada, iniciando um processo de correção das desigualdades entre homens e mulheres.

Porém, como pontua Abade³⁷, “a luta contra a cultura machista é um trabalho em andamento”, pois, ainda que a LMP tenha vindo para romper com o paradigma de inferioridade e de banalização da violência contra a mulher, é fato que a sua efetividade ainda hoje é dificultada pela forma como o agressor, a sociedade e a própria vítima se portam diante da VDFCM, principalmente em razão da naturalização. Logo, é perceptível que a “reapropriação do conflito pelas partes”, como sugere a JR, além de significar o abrandamento da necessidade de reprimir o ato violento, implica em retrocesso pela reprivatização do conflito.

Em relação à mediação restaurativa, identifica-se que o princípio da autonomia alcança importância crucial, pois é a partir dele que as partes decidem aceitar ou não o acordo voltado a finalizar o conflito. Ocorre que um dos principais marcadores da violência doméstica é a relação de assimetria de poder do homem sobre a mulher que se concretizou em um episódio violento. Nesse tipo de conflito, por vezes, verifica-se uma dependência emocional e de ordem econômica da mulher em relação ao homem, fatores que colocam em xeque a válida manifestação de vontade por parte da vítima.

Braitewaite e Strang³⁸ alertam, com razão, para esse contexto de desequilíbrio de poder entre as partes, capaz de ensejar revitimização da mulher encaminhada à mediação restaurativa. Explicam que “um agressor de esposas que controla a família, uma conta bancária, pode pagar um excelente advogado, caso haja uma questão de direito da família”, tratando-se, portanto, de “um chicote” que ele segura durante a mediação.

Esse argumento é corroborado por Paiva e Sabadell:

A mulher que procura socorro do sistema de justiça não está, em geral, em situação de empoderamento, ao contrário. Em geral, encontra-se fragilizada e muitas vezes apenas espera que o agressor “mude” seu comportamento. Então, suspender o processo e propor às partes envolvidas no conflito o emprego de técnicas de mediação pode implicar não só no aumento da violência contra a mulher vitimada, mas intensificar o próprio processo de vitimização, da qual esta tenta se liberar. Tomar coragem e ir à delegacia não significa estar em condições de igualdade para enfrentar seu agressor. Mesmo quando essa mulher trabalha, é independente financeiramente e se apresenta como pessoa racional, ela está vinculada, tal como seu

³⁷ABADE, Denise Neves. *Brazilian Sexual Harassment Law, the #MeToo Movement, and the Challenge of Pushing the Future Away From the Past of Race, Class, and Social Exclusion*, p. 4.

³⁸BRAITEWAITE, John; STRANG, Heather. *Restorative Justice and Family Violence*.

agressor, a um arquétipo machista, que condiciona não só seu comportamento, mas o comportamento de todas e todos os operadores jurídicos que atuam no conflito³⁹.

De fato, o processo de mediação pressupõe capacidade de negociação, o que dificilmente se observa nos conflitos decorrentes de violência doméstica em razão do “desnível da relação de poder”⁴⁰ entre agressor e vítima, que interfere na capacidade da mulher administrar seus interesses independentemente da vontade da parte agressora, correndo-se o risco concreto da ofendida aceitar um acordo que não lhe convém.

Ademais, a informalidade própria das práticas restaurativas possibilita o controle do processo de mediação pelo agressor, que pode facilmente criar uma atmosfera que culpabilize a vítima.

Pela lógica da Resolução 225/2016 do CNJ, o resultado da maioria dos acordos entabulados em sede de JR consistirá na reparação da vítima através de um pedido de desculpas, reparação econômica ou até mesmo simbólica, isso certamente contribui para que esta justiça seja entendida como mais branda, não colaborando para a censura do comportamento delitivo, proteção da vítima e reintegração do agressor, colidindo, desse modo, com as diretrizes da Convenção de Belém do Pará (Art. 7).

Conforme destaca Giongo, que captura bem esse dilema, “a mediação trivializa a agressão, convertendo os maus-tratos domésticos em uma disputa ou um conflito interpartes, em face da adoção de uma postura moral neutra frente a tal violência”⁴¹.

Admitir a mediação penal nesses casos significa veicular a mensagem de que a violência contra a mulher é negociável, quando há necessidade de demonstrar exatamente o contrário, ou seja, que agredir uma mulher constitui um ato criminoso que deve ser coibido, não podendo ser tolerado nem pela vítima, nem pela sociedade, tampouco pelo Estado.

Não se pode desperceber, ainda, que a JR é apresentada como alternativa ao combate à VDFCM apesar da não aplicação integral da Lei Maria da Penha. É dizer, se a LMP ainda não foi cumprida em todos os seus termos, não se mostra razoável mudarmos o sistema de enfrentamento.

Para Severi, por meio das Resoluções 225 e 288, o CNJ “parece ter abandonado, muito cedo, o modelo de justiça desenhado pela Lei Maria da Penha”, em favor

³⁹PAIVA, Livia de Meira Lima; SABADELL, Ana Lucia. “Diálogos entre feminismo e criminologia crítica na violência doméstica”, p. 172-206.

⁴⁰“O desequilíbrio de poder entre as partes é provindo de diversos fatores, podendo advir tanto da hipossuficiência financeira e ou emocional na relação conjugal, quanto pelas condições opressoras do próprio ciclo de violência doméstica” (LIMA, Dandara Miranda Teixeira; SILVA, Artenira das Silva e. *O paradigma da Justiça Restaurativa frente a Justiça Retributiva*, p. 1-31).

⁴¹GIONGO, Renata Cristina Pontalti. *Justiça Restaurativa e Violência Doméstica*. p. 188.

de outro padrão que não resguarda os direitos da vítima, seguindo um modelo que está em conformidade com experiências de JR realizadas em outros contextos. A autora lembra que a violência doméstica está estruturada em um feixe de desigualdade e que seu enfrentamento não se faz de modo dissociado de um projeto de justiça social, por isso, a ênfase nas técnicas e modelos alternativos proposta pelas resoluções do CNJ carrega o risco de acentuarmos um processo de revitimização da mulher⁴².

Outro ponto que merece atenção está relacionado à dúvida quanto à voluntariedade das pessoas envolvidas no processo de mediação. Com efeito, considerando que o agressor tem conhecimento de que caso não aceite a JR será submetido ao sistema retributivo que prevê pena de prisão, questiona-se até que ponto houve voluntariedade em sua aceitação. Em relação à vítima há incerteza quanto à voluntariedade na medida em que a JR é oferecida pelo magistrado ou promotor de justiça, portando, presente a figura de autoridade capaz de interferir na liberdade da aceitação, levando-a a concordar, ainda que intimamente ela não queira participar da proposta.

O encontro entre vítima e agressor é, sem dúvidas, um dos sítios mais polêmicos das práticas restaurativas. Para alguns defensores da JR, esse encontro é crucial para o fim de esclarecer os motivos do ato violento ou para discutir a solução dos problemas subjacentes ao conflito. Gomes e Graf⁴³, por exemplo, defendem “a importância do diálogo entre vítima e ofensor. Saber o motivo pelo qual foi agredida, violentada e ofendida é que auxilia a mulher a superar seu papel de vítima para sobrevivente”.

Sabe-se, entretanto, que a VDFCM indica idiosincrasia notável devido à tentativa de elaborar justificativa para o ato violento a partir do comportamento feminino. Analisando esse aspecto da JR, Pimentel apresenta relato pertinente ao cotidiano das mulheres atingidas pela violência doméstica e nos convida à reflexão:

Ressalto a várias pessoas aqui, as quais talvez não tenham a experiência de ler a respeito ou de lidar diretamente com a mulher, que grande parte da violência doméstica contra a mulher, vamos dizer, é causada por algo, se formos buscar a culpa da vítima: “o feijão tinha pouco sal”; “o feijão não estava bem cozido”; “o marido recebeu reprimenda na rua ou bebeu um pouco a mais”. No entanto, o mais importante nesse estudo é que a mulher precisa saber qual foi a causa, o porquê de haver apanhado, e assim ela poderá superar seu papel de vítima para sobrevivente. Isso é muito preocupante⁴⁴.

⁴²SEVERI, Fabiana. *Lei Maria da Penha e as disputas pelos modelos de justiça*, p. 39.

⁴³GOMES, Jurema Carolina da Silveira; GRAF, Paloma Machado. *Circulando relacionamentos*, p. 287.

⁴⁴PIMENTEL, Silvia. Op. Cit., p. 9-13.

A LMP retirou da invisibilidade as hostilidades ocorridas na privacidade do lar e representou evidente guinada legislativa na direção de garantir às mulheres violadas a efetiva proteção. Somente após a edição da lei, a brasileira encontrou espaço seguro para denunciar os atos violentos. Cabe questionar, diante disso, se realmente importa à mulher saber as razões pelas quais sofreu a agressão. A resposta negativa é evidente, exsurge do direito fundamental a uma vida livre de violência, assegurado pela Constituição Federal e pela Convenção de Belém do Pará. A proposta de discutir os motivos da agressão formulada pela JR favorece, pois, o quadro de discriminação social e cultural que há muito tempo atinge as mulheres.

No intuito de arrefecer essa crítica, outros partidários da metodologia argumentam que o encontro entre agressor e vítima não acontece em todas as práticas, existindo possibilidades de mediação diversas, tais como: vítimas encontram outros ofensores, ou ofensores encontram representantes de organizações não governamentais. Todavia, observa-se que nessas variações não haverá o efetivo protagonismo da vítima e o potencial dialógico, apontados como pontos mais relevantes da proposta.

Há ainda o risco à integridade física das vítimas, pois a JR não reúne instrumentos para deter a violência. A técnica também não se mostra suficientemente intimidatória, além de possibilitar a aproximação da vítima com o agressor. Por certo, o debate entre autor e vítima durante sessões de mediação possibilita o aumento do nível de agressividade, expondo a vítima a um risco ainda maior. Pesquisas temáticas já revelaram que, “quando as mulheres denunciam seus agressores já sofreram outras violências e, mesmo com os processos em curso, o risco de novas agressões, e até mesmo de feminicídio, permanece, o que evidencia a importância de uma resposta rápida por parte do Judiciário”⁴⁵. Nessa perspectiva, é notório que um simples encontro de mediação não é suficiente para modificar a conduta violenta do agressor, podendo, ademais, elevar o nível de violência.

Em defesa do método, argumenta-se que a mediação apenas introduz um processo de mudança que será concluído em longo prazo, tratando-se de uma etapa inicial de modificação do comportamento violento. Por isso, indica-se que o agressor participe de grupos reflexivos de maior duração, a fim de alcançar real possibilidade de mudanças em seu comportamento. Mas Ávila⁴⁶ invoca, de forma pertinente, a previsão do artigo 30 da LMP⁴⁷,

⁴⁵IPEA. *O Judiciário no enfrentamento à violência contra as mulheres*.

⁴⁶ÁVILA, Thiago André Pierobom. *Justiça Restaurativa e Violência Doméstica*, p. 204-231.

⁴⁷“Compete à equipe de atendimento multidisciplinar, entre outras atribuições que lhe forem reservadas pela legislação local, fornecer subsídios por escrito ao juiz, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, mediante

para ressaltar que as intervenções psicossociais separadas com mulheres e com os autores da agressão já estão previstas na LMP, não havendo necessidade de submeter os envolvidos a um procedimento de risco de alcançar tal finalidade.

Outro ponto desfavorável da JR é a falta de critérios preestabelecidos a respeito dos casos passíveis de mediação. Campos e Padão apresentam a seguinte advertência:

Precisa-se questionar: quais práticas estão sendo pensadas para aplicar ferramentas restaurativas nos casos de violência doméstica? Quais são diretrizes do CNJ para a aplicação da JR em casos de VD? Cada juiz pode fazer como bem lhe aprouver? Estão estes profissionais capacitados em relação as questões de gênero? Existem hipóteses em que práticas restaurativas não seriam recomendáveis? Quais resultados possíveis que os processos restaurativos trazem?⁴⁸.

As Resoluções 225 e 288 do CNJ realmente não apresentam diretrizes para a aplicação da JR em casos de violência doméstica, não esclarecendo as questões levantadas pelas autoras, todas determinantes para o trato com esse tipo de conflito. O texto também não estabelece o tipo de formação que será exigida dos facilitadores que atuarão no tema da violência doméstica.

Segundo o Mapeamento dos Programas⁴⁹ de JR realizado pelo CNJ, em 75% dos tribunais que aplicam a JR, os facilitadores comprovam a participação em curso com duração de 100 horas-aulas, o que revela insuficiência para a formação, mormente porque, além do tempo de estudo reduzido, não há informações sobre a necessidade de capacitação específica nas questões de gênero.

Por fim, sabe-se da associação direta do reconhecimento social da violência com a resposta penal. A intervenção do Direito Penal no âmbito da VDFCM tem além de tudo um desígnio tático, pois objetiva inseri-la nas discussões públicas e na pauta política, o que se mostra relevante, já que o reconhecimento social desse tipo de violência constitui um fator essencial para a compreensão individual e política acerca da necessidade de sua erradicação.

Sobre isso, recente estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas, Universidade Federal do Rio de Janeiro, *Inspere Institute of Education and Research* e *University of Toronto*, comprovou que a existência de delegacias especializadas no enfrentamento à violência contra a mulher reduziu o índice de feminicídio entre 10% a 13%

laudos ou verbalmente em audiência, e desenvolver trabalhos de orientação, encaminhamento, prevenção e outras medidas, voltados para a ofendida, o agressor e os familiares, com especial atenção às crianças e aos adolescentes” (BRASIL. *Lei n. 11.340/2006*, Art. 30).

⁴⁸CAMPOS, Carmen Hein de; PADÃO, Jacqueline. *Violência Doméstica...* Op. Cit, p. 138.

⁴⁹BRASIL. CNJ. *Mapeamento dos Programas de Justiça Restaurativa*.

nas cidades brasileiras (2022), o que sinaliza para a relevância do Direito Penal no combate a esse tipo de violência⁵⁰.

4 Controle de convencionalidade do art. 24 da Resolução n. 225/2016 do CNJ

Como visto, existe um conjunto de normas internacionais que impõe a obrigação do Estado Brasileiro de ser eficiente em evitar a violência doméstica contra as mulheres, dentre as quais destacam-se a Convenção CEDAW e a Convenção de Belém do Pará.

Conforme registramos na primeira parte desse trabalho, tais instrumentos foram incorporados ao ordenamento jurídico, portanto, não são recomendações genéricas, mas normas jurídicas plenamente em vigor no Brasil. E mais, como tratados internacionais sobre direitos humanos, são normas que têm, no mínimo⁵¹, o caráter supralegal⁵², é dizer, estão hierarquicamente acima de toda a legislação infraconstitucional.

Ramos⁵³ explica que as leis e os atos normativos somente serão válidos se forem compatíveis, simultaneamente, com a Constituição Federal e com os tratados internacionais de direitos humanos.

Também a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) já determinou em seus julgados, a exemplo da sentença no caso dos Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil, que os Estados-partes possuem uma obrigação que vincula todos os poderes e órgãos internos, que estão obrigados a exercer o controle de convencionalidade “ex officio”⁵⁴.

Com isso, se uma lei ou ato normativo estiver em desacordo com algum tratado de direitos humanos é imprescindível interpretá-la conforme a norma internacional, buscando

⁵⁰AVARTE, Paulo; *et. al. Structural Advocacy Organizations and Intersectional Outcomes Effects of Women's Police Stations on Female Homicides*.

⁵¹ Os tratados de direitos humanos contam com *status* constitucional e as convenções internacionais sobre direitos humanos, ratificadas pelo Brasil antes da Emenda Constitucional 45/2004, têm hierarquia constitucional, constituindo normas materialmente constitucionais, de modo que não é necessário o quórum qualificado, pois são anteriores à sua exigência (MAZZUOLI, *Curso de Direito Internacional Público*, p. 694-695).

⁵²Nos termos do artigo 5º, §3º da CF, após alterações promovidas pela Emenda Constitucional n. 45, os Tratados e Convenções de Direitos Humanos, quando aprovados pelo Congresso Nacional, em cada casa, em dois turnos, por três quintos dos votos, possuem hierarquia constitucional. Quanto aos tratados de Direitos Humanos ratificados antes da emenda e sem esse procedimento, como a Convenção CEDAW e a Convenção de Belém do Pará, o STF já consolidou o entendimento de que possuem *status* supralegal, isto é, estão abaixo da CF, porém acima da legislação ordinária (BRASIL. STF.HC 185.051-SC, j. 10.10.2020, publicado em 22.10.2020).

⁵³RAMOS, André de Carvalho. *Curso de Direitos Humanos*, p. 619.

⁵⁴Corte IDH, *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil*, parágrafo 408.

uma interpretação não colidente, mas, se isso não for possível, será inevitável o efeito paralisante da norma conflitante⁵⁵.

A Convenção de Belém do Pará, no artigo 7, alínea “b” determina que os Estados-partes ajam com o “devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher”; na alínea “c” prevê a obrigação de “incorporar na sua legislação interna normas penais, civis, administrativas e de outra natureza, que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como adotar as medidas administrativas adequadas que forem aplicáveis”; e, na alínea “e”, determina que os Estados-partes “tomem todas as medidas adequadas, inclusive legislativas, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes ou modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência e a tolerância da violência contra a mulher”.

Em virtude dessa regra, segundo Mazzuoli *et al*,

mesmo em face da legislação em vigor antes do advento da Lei n. 11.340/2006, o enquadramento de atos de violência doméstica contra a mulher como delitos de menor potencial ofensivo – sujeitos a medidas de justiça penal consensual – sempre representou hipótese evidente de inconvenção, tendo em vista que, se a Lei n. 9.099/95 era permissiva com a violência contra a mulher, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher determina, em seu art. 7 (5), que todos os Estados-Partes devem “tomar todas as medidas apropriadas, incluindo medidas de tipo legislativo ou abolir lei e regulamentos vigentes, ou para modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência ou tolerância da violência contra a mulher⁵⁶.”

Nessa linha de raciocínio, verifica-se que a mediação restaurativa, que no mais das vezes impossibilita a punição do agressor, tal qual a transação penal, configura mecanismo impeditivo da persecução penal de agressores de mulheres, simbolizando a tolerância e incentivando a persistência desse tipo de violência no âmbito da sociedade brasileira, representando, nessa medida, normativa inconvenção.

É preciso destacar, ademais, o papel das recomendações derivadas dos órgãos internacionais de monitoramento das citadas convenções, que também integram o *jus cogens*⁵⁷ internacional, de modo que também são normas paramétricas no controle de convencionalidade.

⁵⁵RAMOS, André de Carvalho. Op. Cit., p. 631.

⁵⁶MAZZUOLI, Valério; FARIA, Marcelle Rodrigues da Costa; OLIVEIRA, Kledson Dionysio. *Controle de Convencionalidade pelo Ministério Público*, p. 203-204.

⁵⁷Prevalece na doutrina a tese da imperatividade das normas protetivas de direito internacional público que versem sobre direitos humanos, sejam elas costumeiras ou positivadas, tendo em vista o caráter *jus cogens* referente a tais normas (MAZZUOLI, *Curso de Direitos Humanos*, p. 41-42).

Além dos tratados internacionais de direitos humanos, também podem servir de parâmetro para o controle de convencionalidade, os costumes internacionais, os princípios gerais de direito, as resoluções vinculantes de organizações internacionais, além de outras normas. Consoante a lição de Ramos, há ainda o “controle de convencionalidade aplicado”, aquele que leva em conta a interpretação conferida aos tratados pelos intérpretes internacionais, mais especificamente pelos órgãos internacionais de direitos humanos, perfazendo, assim, um “bloco de supralegalidade”⁵⁸.

De fato, as Recomendações sobre os tratados internacionais são importantes para que possamos compreender o alcance dessas normas e, conforme nos explicam Ávila e Mesquita⁵⁹, por constituírem o arcabouço interpretativo do tratado, integram o direito internacional consuetudinário, pois correspondem a uma interpretação dos próprios representantes dos Estados signatários, nos termos do art. 31.3 da Convenção de Viena⁶⁰.

Acerca dos direitos fundamentais das mulheres, três recomendações do Comitê CEDAW se destacam: Recomendação 19/1992, que apresenta o conceito de violência baseada no gênero; Recomendação 33/2015, que trata especificamente sobre o acesso à justiça às mulheres, prevendo mecanismos para que os Estados-partes possam eliminar eventuais obstáculos que as mulheres ainda enfrentam no acesso a todos os serviços do sistema de justiça; e a Recomendação n. 35/2017, que atualiza a Recomendação 19/1992.

Portanto, considerando que a Recomendação 33/2015 do Comitê CEDAW, no item 58, “c”, veda o encaminhamento dos casos VDFCM para qualquer procedimento alternativo de resolução de disputas, fica claro que o art. 24 da Resolução 225/2016 do CNJ, que tem por objetivo consolidar a aplicação da justiça restaurativa aos conflitos de violência doméstica, representa medida “inconvencional”.

Nesse ponto, importa registrar que a Recomendação 35/2017 do Comitê CEDAW, contém em seu item 45⁶¹, declaração que condiciona a aplicação dos procedimentos alternativos no âmbito da violência de gênero contra as mulheres à existência de “rigorosa regulamentação”, que inclua atendimento por equipe capacitada em questões de gênero, dentre outras medidas, reconhecendo claramente os riscos de revitimização. Porém, tais

⁵⁸RAMOS, André de Carvalho. *Supremo Tribunal Federal Brasileiro e o controle de convencionalidade*, p. 245 e 260.

⁵⁹ÁVILA, Thiago André Pierobom de; MESQUITA, Cristiane Raisse de Paula. *O conceito jurídico de violência doméstica baseada no gênero*. p. 183.

⁶⁰ Presume-se que os termos do tratado têm o mesmo sentido nos diversos textos autênticos” (art. 33.3 do Decreto n. 7.030/2009. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados).

⁶¹Citado em tópico anterior desse trabalho.

diretrizes não são observadas no art. 24 da Resolução 225/2016, do CNJ, que se limita a expressar “o intuito de promover a responsabilização dos ofensores, proteção às vítimas, bem como restauração e estabilização das relações familiares”.

Além disso, verifica-se que o Comitê CEDAW, na Recomendação 35/2017, não tratou especificamente da violência doméstica, como fez na Recomendação 33/2015, ao estabelecer a regra peremptória.

O artigo 24 da Resolução 225/2016 também colide com resolução específica do próprio CNJ, Resolução 254/2018⁶², que instituiu a Política Judiciária Nacional de enfrentamento à violência contra as Mulheres e estabeleceu como objetivo dessa política estimular a aplicação dos instrumentos jurídicos internacionais sobre direitos humanos e eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres.

No âmbito do Poder Judiciário, nota-se que o controle de convencionalidade está em ascensão. É o que se observa na Recomendação 123, de 7 de janeiro de 2022⁶³, que exorta aos magistrados e tribunais brasileiros que sigam em suas decisões os tratados e convenções de direitos humanos em vigência no Brasil, bem como a jurisprudência da Corte IDH.

Em igual sentido, o CNMP editou a Recomendação 80/2021 que, além de determinar a priorização do enfrentamento à violência doméstica no planejamento estratégico institucional, também sinaliza para a necessidade de que os integrantes do Ministério Público observem as regras de direito internacional, a fim de evitar interpretações discriminatórias e procedimentos parciais e injustos⁶⁴.

Com efeito, quando um Estado ratifica um tratado internacional, como a Convenção de Belém do Pará, seus juízes, membros do Ministério Público e demais autoridades estão sujeitos a ela, o que significa que devem zelar para que o efeito útil da Convenção não seja diminuído ou anulado pela aplicação de leis, regulamentos ou resoluções contrárias às suas disposições⁶⁵, o tende a ocorrer com a regra disposta no artigo 24 da Resolução 225/2016 do CNJ.

5 Conclusão

⁶²Item XI – “estimular a promoção de ações institucionais entre os integrantes dos sistemas de Justiça, para aplicação da legislação pátria e dos instrumentos jurídicos internacionais e a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres” (BRASIL. CNJ. *Resolução n. 254 de 4, de setembro de 2018*).

⁶³BRASIL. CNJ. *Recomendação n. 123, de 7 de janeiro de 2022*.

⁶⁴BRASIL. CNMP. *Recomendação n. 80/2021*, do CNMP, Art. 1º.

⁶⁵MAZZUOLI, Valério; FARIA; Marcelle Rodrigues da Costa; OLIVEIRA, Kledson Dionysio. Op. Cit., p. 7-8.

A Convenção de Belém do Pará determina que os Estados-partes eliminem regras e práticas que respaldem a incidência e a tolerância da violência contra a mulher, como se dá com a mediação restaurativa. Além disso, a Recomendação 33 da CEDAW veda, ao passo que a Recomendação 35 do mesmo Comitê condiciona a aplicação da proposta nesse tipo de conflito à prévia regulamentação que garanta proteção à vítima, o que inexiste no Brasil. A LMP, em perfeita harmonia com as diretrizes internacionais, obsta a aplicação dos métodos compositivos em casos de violência doméstica.

Portanto, com o art. 24 da Resolução 225/2016 do CNJ, o Brasil caminha na contramão das normas internacionais e nacionais sobre o tema, principalmente por não incorporar a perspectiva de gênero e não garantir os direitos humanos das mulheres.

Ademais, a mediação restaurativa não possui unidade conceitual e metodológica, se confunde com outros métodos propostos pela JR, não esclarece os casos mediáveis e que tipo de capacitação será exigida do facilitador, circunstâncias que inviabilizam a avaliação dos riscos para a vítima.

Em verdade, o que se espera a partir da mediação restaurativa é que as mulheres compartilhem a responsabilidade pela violência sofrida (art. 1º, §1º, V, “d” da Resolução 225/2016, CNJ) e que esqueçam que foram agredidas, pois transmite-se a ideia de que se denunciarem os seus agressores, colocarão em risco a integralidade de suas famílias. Nesse sentido, a mediação restaurativa na violência doméstica é androcêntrica, porque constitui um mecanismo que privilegia o homem agressor, deixando de puni-lo e convidando a vítima a dividir a responsabilidade pelo sofrimento que experimentou. A proposta de discutir os motivos da agressão e de corresponsabilidade formulada pela JR favorece, pois, o quadro de discriminação social e cultural que há muito tempo atinge as mulheres.

Tais constatações revelam que a mediação restaurativa não assegura proteção suficiente à vítima e significa risco de retrocesso, pois ao reprivatizar o conflito tende a desfazer o árduo trabalho realizado pela luta feminista nas últimas décadas, que logrou transformar público e atribuir relevância penal a um problema que se agigantava em âmbito privado.

6 Referências

ABADE, Denise Neves. “Brazilian Sexual Harassment Law, the #MeToo Movement, and the Challenge of Pushing the Future Away From the Past of Race, Class, and Social Exclusion”. *El movimiento global #metoo: cómo las redes sociales impulsaron un movimiento histórico y*

la ley respondió. Ann M. Noel; David B. Oppenheimer, 2020. Disponível em: [El movimiento #metoo global : \(berkeley.edu\)](https://www.berkeley.edu/movement/#metoo-global)

AVARTE, Paulo; CABRAL, Sandro e MCGAHAN, Anita M. “Structural Advocacy Organizations and Intersectional Outcomes Effects of Women’s Police Stations on Female Homicides”. *PAR Public Administration Review*. Vol. 82, Iss. 3, p. 503–521. 2022. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/puar.13478>

ÁVILA, Thiago André Pierobom. “Justiça Restaurativa e Violência Doméstica”: Contribuição ao Refinamento das Garantias Processuais de Proteção às Mulheres. *Caderno do Programa de Pós-Graduação Direito/UFRGS*. Edição Digital, volume XV, número 2, p. 204- 231, Porto Alegre, 2020. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/2021_Periodicos/Cad-PP-Dir-UFRGS_v.15_n.2.pdf

ÁVILA, Thiago André Pierobom de; MESQUITA, Cristiane Raisse de Paula. “O conceito jurídico de violência doméstica baseada no gênero”: um estudo da aplicabilidade da Lei Maria da Penha à violência fraterna. *Quaestio Iuris*, vol. 13, n. 1, Rio de Janeiro, 2020. pp.174 -208.

BIACHINI, Edgar Hrycylo. *Justiça Restaurativa: um Desafio à Práxis Jurídica*. Campinas: Servanda, 2012.

BITTENCOURT, Ila Barbosa. “Justiça Restaurativa”. *Enciclopédia Jurídica da PUCSP*. Tomo Teoria Geral e Filosofia do Direito. Ed. 1, maio de 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/138/edicao-1/justica-restaurativa>

BRAITEWAITE, John; STRANG, Heather. *Restorative Justice and Family Violence*, Disponível em [BRAITHWAITE e STRANG - Restorative Justice and Family Violence.pfd](#)

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, 5 de out. 1988.

_____. CNJ. *Mapeamento dos Programas de Justiça Restaurativa*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/06/8e6cf55c06c5593974bfb8803a8697f3.pdf>.

_____. CNJ. *Recomendação n. 123, de 7 e janeiro de 2022*. Disponível em: [recomendação controle de convencionalidade \(1\).pdf](#)

_____. CNJ. *Recomendação n. 128, de 15 de fevereiro de 2022*. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original18063720220217620e8ead8fae2.pdf>.

_____. CNJ. *Resolução n. 225, de 31 de março de 2016*. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar>.

_____. CNJ. *Resolução n. 288, de 25 de junho de 2019*. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2957>.

_____. CNJ. *Recomendação n. 80, de 24 de março de 2021*. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/2021/Recomendao-n-80-de-24-de-maio-de-2021.pdf>

_____. CNJ. *Resolução n. 118, de 27 de janeiro de 2015*. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas-busca/norma/154>

_____. *Decreto n. 7.030, de 14 de dezembro de 2009*. Promulga a Convenção de Viena... Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm.

_____. *Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006*. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, (...). Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/572125/publicacao/15732035>

_____. STF. *ADC 19/DF*. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5719497>.

_____. STF. *ADI 4.424/DF*. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur270575/false>.

_____. STF. *HC 185.051/SC*. Rel. Celso de Mello, publicado em 22.10.2020. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/HC185051.pdf>.

CAMPOS, Amini Haddad; CORRÊA, Lindinalva Rodrigues. *Direitos Humanos das Mulheres*. Curitiba: Juruá, 2007.

CAMPOS, Carmen Hein de; OLIVEIRA, Cristina Rego de. “Justiça Restaurativa e violência doméstica no Brasil”. In: MATOS, T.; SANTANA, S. P. (Orgs.). *Justiça Restaurativa e Violência Doméstica: uma relação possível?* Belo Horizonte, São Paulo: D’Placito, 2022.

CAMPOS, Carmen Hein de; PADÃO, Jaqueline. “Práticas Circulares na Violência Doméstica”: Terapia e Reconciliação, *RDP*, Brasília, Vol. 17, n. 95, p. 290-315, 2020.

CIDH. *Relatório n. 54/01*. Caso 12.051. Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil, 4 de abril de 2001.

CORTE IDH. *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil*. Sentença de 20 de outubro de 2016. Série C, n.318.

EGLASH, Albert. “Beyond Restitution”: Creative Restitution. In: *Restitution in Criminal Justice*. Minnesota, 1976. Disponível em: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/Digitization/32692NCJRS.pdf>.

FABENI, Lorena Santiago. “Justiça Restaurativa e Violência Doméstica cometida contra a Mulher”. Tese. Prof. Dr. Marcus Alan de Melo Gomes. Universidade Federal do Pará. Belém, 2013.

FOUCAULT, Michael. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. 42. ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

FURQUIM, Gabriel Martins; MASTRODI, Josué. “Pachukanis e o abolicionismo penal de Hulsman e Christie”. *Revista Direito e Práxis*, vol. 5, n. 9, 2014, p. 150-175. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/10507/10644>.

GIONGO, Renata Cristina Pontalti. “Justiça Restaurativa e Violência Doméstica”. In: *Relações de Gênero e Sistema Penal*. AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Ed.). EdIPUCRS, Porto Alegre, 2011.

GOMES, Jurema Carolina da Silveira; GRAF, Paloma Machado. “Circulando relacionamentos: uma nova abordagem para os conflitos decorrentes da violência de gênero”. In: CNJ. *Justiça Restaurativa: Horizontes a partir da Resolução CNJ 225*. Disponível em: [CNJ - Justiça Restaurativa.pdf](#)

IPEA. *O Judiciário no enfrentamento à violência contra as mulheres*. Brasília, 2021. Disponível em: 210531_pb1_ipea_divulgacao.pdf

JACOOUD, Mylène. “Princípios, Tendências e Procedimentos que Cercam a Justiça restaurativa”. In: *Justiça restaurativa*. Brasília -DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.

LIMA, Dandara Miranda Teixeira; SILVA, Artenira das Silva e. “O paradigma da Justiça Restaurativa frente a Justiça Retributiva”: Reflexões sobre os limites e possibilidades da sua aplicação em casos de violência doméstica contra as mulheres. *Quaestio Iuris*, vol. 12, nº 02, pp. 1-31, Rio de Janeiro, 2019.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direitos Humanos*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense: Método, 2022.

_____. *Curso de Direito Internacional Público*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MAZZUOLI, Valério; FARIA, Marcelle Rodrigues da Costa; OLIVEIRA, Kledson Dionysio. *Controle de Convencionalidade pelo Ministério Público*. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

MEDEIROS, Carolina Salazar l’Armée Queiroga de; MELLO, Marília Montenegro Pessoa de. “O que vale a pena? O impacto da Lei Maria da Penha no encarceramento de “agressores” e seus efeitos colaterais sobre a mulher vítima de violência doméstica e família”. *XXIII Congresso Nacional CONPEDI/UFPB*. A Humanização do Direito e Horizontalização da Justiça do século XXI, 2014, p. 447-466. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=aaed7b69f91419f5>

ONU. *A carta das Nações Unidas*. 1945. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/carta/>

_____. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/por.pdf>

_____. *Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher*. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-da-Mulher/declaracao-sobre-a-eliminacao-da-discriminacao-contra-a-mulher.html>

_____. *Resolução n. 2002, de 24 de julho de 2012*. Princípios básicos para (...) Disponível em: http://www.juridica.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativoEACulturadePaz/Material_de_Apoio/Resolucao_UNU_2002.pdf

_____. *Recomendação Geral n. 33/2015*. Sobre acesso das mulheres à justiça (...) (CEDAW). Disponível em: <https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2016/02/Recomendacao-Geral-n33-Comite-CEDAW.pdf>

_____. *Recomendação Geral n. 35/2015*. Sobre violência de gênero contra as mulheres (...) (CEDAW). Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/769f84bb4f9230f283050b7673aeb063.pdf>

ONU no Brasil. *Taxa de feminicídio no Brasil é quinta maior do mundo; diretrizes nacionais buscam solução*. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/72703-onu-taxa-de-feminicidios-no-brasil-e-quinta-maior-do-mundo-diretrizes-nacionais-buscam>

OMS - *Violence against women*. Disponível em: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>

PAIVA, Livia de Meira Lima; SABADELL, Ana Lucia. “Diálogos entre feminismo e criminologia crítica na violência doméstica”: justiça restaurativa e medidas protetivas de urgência. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 153/2019, p. 172-206, março de 2019. Disponível em: https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Di%C3%A1logos_entre_feminismo_e_criminologia_cr%C3%ADtica.pdf

PIMENTEL, Silvia. “A Recomendação 33 da CEDAW sobre acesso à justiça”. In: *Whoskshop Lei Maria da Penha e justiça restaurativa: é possível mediar casos de violência de gênero?* SEVERI, F. C.; PASIANTO, W.; MATOS, M. C. de (Coords.) Ribeirão Preto: Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, 2017.

PIOVESAN, Flávia. *A Proteção Internacional dos Direitos Humanos das Mulheres*. R. EMRJ, Rio de Janeiro, v. 15, n. 57 (Edição Especial), p. 70-89, jan.-mar. 2012.

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de Direitos Humanos*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

_____. *Supremo Tribunal Federal Brasileiro e o controle de convencionalidade: levando a sério os tratados de direitos humanos*. Disponível em: <file:///C:/Users/gmaia/Downloads/67857-Texto%20do%20artigo-89288-1-10-20131125.pdf>

SALMASO, Marcelo Nalesso. “Uma mudança de Paradigma e o Ideal voltado à construção de uma cultura de paz”. In: CNJ. *Justiça Restaurativa: Horizontes a partir da Resolução CNJ 225*. Brasília, 2016. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/cnj/justica_restaurativa_cnj_2016.pdf

SANTOS, Celeste Leite dos. *Mediação Penal e Violência Doméstica: Direito a Proteção Integral da Vítima, Fronteiras Interdisciplinares do Direito*, 2019. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/fid/index>

SEVERI, Fabiana. “Lei Maria da Penha e as disputas pelos modelos de justiça”. In: *Whoskshop Lei Maria da Penha e justiça restaurativa: é possível mediar casos de violência de gênero?* SEVERI, F. C.; PASIANTO, W.; MATOS, M. C. de (Coords.) Ribeirão Preto: Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, 2017, p. 38-40.

ZEHR, Howard. *Trocando as lentes: Justiça Restaurativa para o nosso Tempo – Justiça Restaurativa*. Trad. Tônia Van Acker. 4. ed. São Paulo: Palas Athena, 2020.