

14º Seminário Nacional Sociologia & Política

Saberes em Confluência

GT 9 - Violência, Segurança Pública e Justiça Criminal

POLÍTICA NACIONAL DE JUSTIÇA RESTAURATIVA:

AValiação do seu Desenho por Meio do Modelo Lógico.

Augusta Pelinski Raiher¹

Rayssa Pontarolo²

INTRODUÇÃO

A Justiça Restaurativa (JR) é uma maneira de tratar os conflitos, podendo ser considerada um paradigma alternativo e complementar à justiça retributiva. Nas últimas décadas, a JR emergiu como um movimento internacional de revisão e dos modelos tradicionais de justiça criminal. Sua consolidação enquanto política pública fortaleceu-se a partir de Recomendações das Nações Unidas (ECOSOC, 2002; UNODC, 2020), incentivando a adoção da JR como alternativa à crise dos sistemas penais, inclusive no Brasil.

Aqui, a sua institucionalização ganhou impulso nas últimas duas décadas e foi uma resposta aos problemas estruturais do sistema de justiça, como encarceramento em massa, superlotação prisional, reincidência e morosidade judicial. (Brasil, 2015; Brasil, 2015). O modelo penal punitivo, ao invés de promover segurança e reparação, se mostra incapaz de reduzir danos sociais, reconstruir vínculos ou atender às necessidades das vítimas.

¹ Doutora em Economia pela UFRGS, professora do programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da UEPG. E-mail: apelinski@gmail.com

² Graduada em Direito, pós graduada em Ciências Criminais, discente do mestrado em Ciências Sociais Aplicadas da UEPG e bolsista CAPES. E-mail: rayssapontarolo97@gmail.com

Neste contexto, a Política Nacional de Justiça Restaurativa (PNJR) foi introduzida buscando a transformação estrutural do sistema penal. Sua institucionalização iniciou em 2004 com projetos-pilotos e consolidou-se em 2016 com a Resolução nº 225 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A Resolução nº 225/2016 prioriza o diálogo e a reparação do dano (Zehr, 2012; Zehr, 2018), em busca da redução da reincidência, fortalecimento comunitário e satisfação das vítimas, contribuindo para a redução da sobrecarga do sistema judicial (Braithwaite, 2016). Importante destacar que a PNJR nasce no âmbito do Judiciário e não do Executivo. Ainda assim, sua implementação demanda articulação com outros atores institucionais e sociais (CNJ, 2016).

Neste contexto, o objetivo deste artigo é analisar o desenho da PNJR para: (i) sistematizar seus componentes (insumos, atividades, produtos, resultados e impactos); (ii) explicitar sua lógica causal; (iii) examinar a coerência interna; e (iv) identificar lacunas de monitoramento.

A avaliação de desenho é fundamental para examinar se a estrutura proposta é capaz de enfrentar o problema público que lhe deu origem (Secchi, 2014). Para isso, os componentes foram organizados em um Modelo Lógico sob a ótica do "*policy design fit*" (Van Geet et al., 2021), que avalia a Coerência, Consistência e Congruência da política. Se os meios não se ajustam aos objetivos, a política pode falhar na produção de efeitos concretos.

Nesse íterim, a avaliação concentra-se na formulação, mais especificamente no desenho da PNJR (documentos normativos e manuais do CNJ), não realizando análise empírica de resultado da política (como impacto na reincidência ou indicadores sociais). Portanto, esta investigação é documental e analítica, partindo da Resolução nº 225/2016 e dos manuais e guias do CNJ (Brasil, 2020; 2021), construindo um modelo lógico.

2. FUNDAMENTOS E EVOLUÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA: DA ANCESTRALIDADE À POLÍTICA PÚBLICA

A JR é uma forma de justiça ancestral e comunitária. Seu objetivo central é restaurar vínculos e reparar danos, substituindo a lógica punitiva por uma abordagem dialógica e relacional. Embora tenha raízes ancestrais, a JR converteu-se em política pública institucionalizada no final do século XX, integrando sistemas formais de justiça criminal

(Zehr, 2012). O processo de institucionalização moderna ocorreu entre as décadas de 1970 e 1990, impulsionado por experiências na Nova Zelândia, Canadá e Austrália. A Nova Zelândia foi pioneira com o family group conferencing (1989), que transferiu o poder decisório do tribunal para a comunidade e integrou a JR como padrão no sistema juvenil, conforme o Children, Young Persons, and Their Families Act. Paralelamente, o Canadá adotou um pluralismo metodológico influenciado pelas Primeiras Nações, utilizando Círculos de Sentença e de Cura para reparar o tecido social, inclusive em crimes graves (CRCVC, 2022).

Se as experiências nacionais da Nova Zelândia, Austrália e Canadá provaram a eficácia operacional da Justiça Restaurativa, foi a Organização das Nações Unidas (ONU) que lhe conferiu universalidade e status de política criminal humanitária. O divisor de águas nesse processo foi a Resolução 2002/12 do Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC), intitulada "Princípios Básicos para a Utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal". Já em 2020, a UNODC publicou a segunda edição do Handbook on Restorative Justice Programmes, reforçando os princípios, modelos e padrões internacionais e define a justiça restaurativa não apenas como um método, mas como uma abordagem baseada em valores. A ONU destaca que JR é eficaz especialmente em sistemas congestionados, onde há reincidência elevada e baixa confiança pública. Tal diretriz foi o catalisador que permitiu a transposição da JR de contextos locais para políticas nacionais sistêmicas. No Brasil, esse impacto é direto: a Resolução nº 225/2016 do CNJ é, em essência, a nacionalização dos princípios estabelecidos pelo ECOSOC em 2002, demonstrando o alinhamento do Judiciário brasileiro com a política criminal global.

2.1 Política Nacional de Justiça Restaurativa no Brasil: gênese e natureza institucional

A incorporação da Justiça Restaurativa (JR) no Brasil não ocorreu de forma repentina ou isolada, mas resultou da convergência entre pressões internas do sistema de justiça e movimentos internacionais orientados pela cultura de paz. Sua institucionalização se insere em um processo mais amplo de reforma da administração da justiça, especialmente a partir dos anos 2000, quando o país passou a discutir a necessidade de ampliar o acesso à justiça e diversificar as formas de resolução de conflitos.

Foi nesse ambiente de transformação que a JR se desenvolveu, dialogando diretamente com diagnósticos estruturais já reconhecidos pelo CNJ, como a insuficiência da resposta

penal, a sobrecarga das varas criminais, a fragilidade dos mecanismos de reintegração e a percepção crescente de que o modelo retributivo não atendia às expectativas sociais de pacificação e reparação. Assim, quando a Resolução 225/2016 foi elaborada, ela não apenas sistematizou experiências pré-existentes, mas também buscou oferecer um novo paradigma institucional para o enfrentamento de conflitos dentro e fora do sistema judicial.

No Brasil, o CNJ regulamentou a Justiça Restaurativa por meio da Resolução 225/2016, que instituiu a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. No documento, a JR está definida como um “conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visam à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência” (Brasil, 2016).

Em síntese, a Resolução enfatiza a participação dos envolvidos, a atuação de facilitadores capacitados e a centralidade da reparação, da responsabilização ativa e do fortalecimento comunitário. No tocante a “práticas restaurativas”, elas estão conceituadas no art 1, § 1 e incisos da Resolução 225/16:

§ 1º Para feitos desta Resolução, considera-se:

- I – Prática Restaurativa: forma diferenciada de tratar as situações citadas no caput e incisos deste artigo;
- II – Procedimento Restaurativo: conjunto de atividades e etapas a serem promovidas objetivando a composição das situações a que se refere o caput deste artigo;
- III – Caso: quaisquer das situações elencadas no caput deste artigo, apresentadas para solução por intermédio de práticas restaurativas;
- IV – Sessão Restaurativa: todo e qualquer encontro, inclusive os preparatórios ou de acompanhamento, entre as pessoas diretamente envolvidas nos fatos a que se refere o caput deste artigo;
- V – Enfoque Restaurativo: abordagem diferenciada das situações descritas no caput deste artigo, ou dos contextos a elas relacionados, compreendendo os seguintes elementos:
 - a) participação dos envolvidos, das famílias e das comunidades;
 - b) atenção às necessidades legítimas da vítima e do ofensor; c) reparação dos danos sofridos;
 - d) compartilhamento de responsabilidades e obrigações entre ofensor, vítima, famílias e comunidade para superação das causas e consequências do ocorrido.

E os seus princípios basilares estão elencados no art 2 da Resolução:

Art. 2º São princípios que orientam a Justiça Restaurativa: a corresponsabilidade, a reparação dos danos, o atendimento às necessidades de todos os envolvidos, a informalidade, a voluntariedade, a imparcialidade, a

participação, o empoderamento, a consensualidade, a confidencialidade, a celeridade e a urbanidade.

Para fins analíticos, basta destacar que a política se estrutura a partir de princípios como participação, voluntariedade, consensualidade, responsabilização ativa, reparação e fortalecimento comunitário.

A Resolução emerge como resposta estruturada a um conjunto de desafios históricos que marcaram o sistema penal e judicial brasileiro nas últimas décadas. Ela não decorre apenas da influência internacional, mas impõe-se como uma necessidade estrutural diante do esgotamento do modelo de justiça tradicional. O sistema de justiça brasileiro enfrenta uma crise de eficiência e legitimidade caracterizada por dois vetores críticos: a hiperlitigiosidade e o encarceramento em massa. O Judiciário brasileiro opera sob uma sobrecarga sistêmica. Conforme apontam Souza e Salles (2022, p.2) "O Brasil é o maior litigante per capita no mundo, com 75,4 milhões de processos contabilizados". Além disso, o paradigma punitivo resultou em uma crise penitenciária crônica. Segundo o Ministro Luís Roberto Barroso (2025), presidente do CNJ, "O Brasil tem a terceira maior população carcerária do mundo. São mais de 670 mil pessoas privadas de liberdade. As unidades prisionais brasileiras encontram-se superlotadas, repletas de violência e sem recursos para assegurar um mínimo de dignidade a essas pessoas" (Brasil, 2025, p.1). As taxas de reincidência também são altas, como revela o "Reincidência Criminal no Brasil" (Brasil, 2022), onde afirma que 33,5% dos egressos das unidades penais reincide em até 5 anos. Já Baqueiro afirma que 80% dos condenados, após adquirirem a liberdade, voltam a praticar delitos (Baqueiro, 2014, 139-140). Nesse cenário, a JR emerge não como uma utopia, mas como uma demanda pragmática por mecanismos de desencarceramento e pacificação social.

É neste contexto de saturação do sistema punitivo e de êxito das experiências-piloto que o CNJ intervém para transformar práticas isoladas em política de Estado. A Resolução nº 225/2016 não inaugura a JR no Brasil, mas a sistematiza, conferindo-lhe uniformidade conceitual e obrigatoriedade institucional. Ao fazê-lo, o CNJ reconhece que a solução para a crise do Judiciário não reside na ampliação da estrutura burocrática, mas na mudança do paradigma de tratamento de conflitos.

Diante da complexidade desse cenário de crise e da natureza inovadora da Resolução nº 225/2016, o objetivo central deste estudo é analisar o desenho da Política Nacional de

Justiça Restaurativa, verificando a consistência interna de sua formulação. A escolha por esse recorte analítico justifica-se pela premissa de que o sucesso de uma política pública não depende apenas de sua execução, mas, primordialmente, da qualidade de sua arquitetura inicial.

A avaliação do desenho é uma etapa crucial do ciclo de políticas públicas. Secchi (2014) argumenta que a análise do desenho de uma política permite explicitar a racionalidade da intervenção estatal, identificando se há clareza nos objetivos e se os instrumentos escolhidos são adequados para enfrentar o problema público diagnosticado. Para operacionalizar essa análise, utiliza-se o Modelo Lógico, ferramenta que, segundo o IPEA (2010), permite sistematizar visualmente os componentes da política, explicitando as relações de causalidade entre insumos, atividades, produtos e resultados.

3. ESTRATÉGIA METODOLÓGICA: MODELO LÓGICO

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, descritiva e exploratória, baseada em análise documental e na aplicação do modelo lógico de avaliação de políticas públicas. Tem por objetivo avaliar o desenho da Política Nacional de Justiça Restaurativa (PNJR), instituída pela Resolução nº 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O modelo lógico foi estruturado de acordo com a nota técnica “Como elaborar Modelo Lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação Modelo Lógico” do IPEA (2010), sendo utilizadas como fontes secundárias o Guia de Implementação da Justiça Restaurativa (CNJ, 2020); e o Manual de Implantação dos Núcleos de Justiça Restaurativa (CNJ, 2021). A escolha dessa abordagem justifica-se pela natureza ainda incipiente da PNRJ e pela ausência de dados empíricos consolidados sobre os seus resultados, inviabilizando avaliações de impacto nesse momento. Assim, optou-se por um enfoque analítico da coerência interna da política, investigando a articulação entre seus componentes estruturais.

O Modelo Lógico consiste em uma “Representação gráfica da teoria de funcionamento de um programa, benefício, serviço, ou política pública que retrata as relações entre os componentes necessários à sua implementação e os efeitos esperados sobre a população” (Souza, 2019, p.3). A construção do modelo lógico da PNRJ seguiu cinco componentes centrais, conforme IPEA (2010) e IPARDES (2020): (i) definição do problema público que motivou a criação da PNRJ e de suas causas

estruturais; (ii) identificação e sistematização dos componentes da política; (iii) construção do modelo lógico preliminar; (iv) verificação de sua coerência teórica; e (v) identificação de lacunas no desenho da política.

O modelo foi aplicado seguindo esses passos:

1. Identificação, nos documentos oficiais do CNJ e na literatura, quais elementos compõem cada etapa (insumos → atividades → produtos → resultados → impactos);

2. Organização desses elementos em sequência lógica, respeitando a teoria do programa implícita na PNJR.

3. Verificação da coerência interna, avaliando se há: Compatibilidade entre objetivos e instrumentos; Clareza dos meios previstos; Suficiência dos insumos; Plausibilidade da cadeia causal;

4. Identificação de lacunas do desenho, tais como ausência de indicadores, contradições entre diretrizes e atividades, insuficiência de recursos etc.

O foco desta pesquisa não é mensurar impacto, mas avaliar o desenho da política à luz dos critérios de: coerência interna, consistência e congruência, observando o alinhamento entre objetivos, atividades, produtos e resultados.

4. CONSTRUÇÃO DO MODELO LÓGICO DA POLÍTICA NACIONAL DE JUSTIÇA RESTAURATIVA: UMA PROPOSTA DE ANÁLISE CRÍTICA

A presente seção analisa o desenho da Política Nacional de Justiça Restaurativa (PNJR), conforme instituída pela Resolução nº 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), considerando sua natureza institucional e o contexto de criação pelo Poder Judiciário, por meio do Modelo Lógico. Na sequência, são apresentadas as etapas do Modelo Lógico da PNJR.

4.1. Estruturação do Programa para o Alcance dos Resultados: Análise do Modelo Lógico da PNJR

A construção de um Modelo Lógico consistente exige que a intervenção estatal não seja analisada de forma isolada, mas sim como uma resposta estruturada a uma situação-problema específica. A árvore de problemas é organizada em torno de um problema central, e os demais problemas, que irão compor a explicação, definidos ou

como causas ou como consequências do problema central, conforme preconiza a metodologia de avaliação do IPEA (2010).

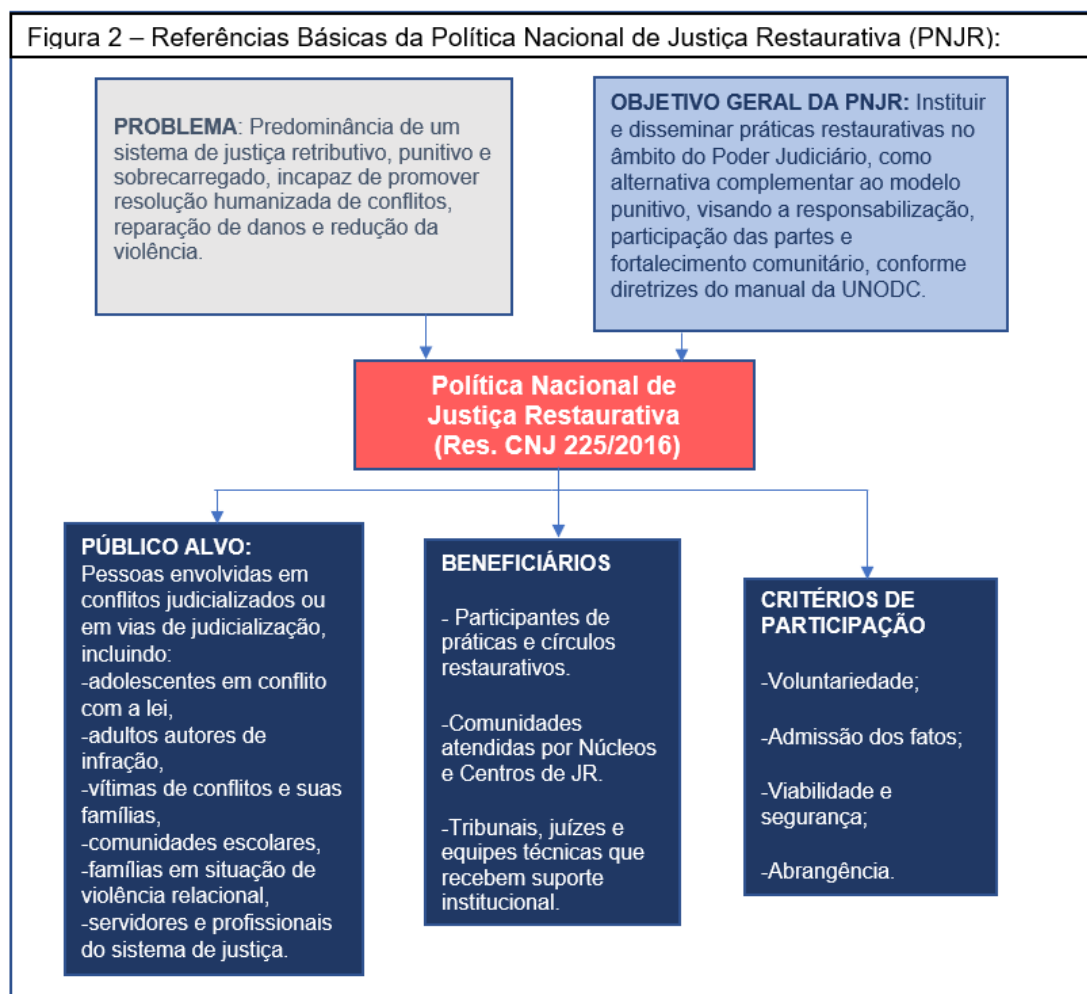
Na Figura 1 tem-se a árvore de problemas da PNJR.



Fonte: Resultado da pesquisa

Conforme pode ser verificado, o ponto de partida da PNJR é o esgotamento do modelo tradicional de justiça. O problema central que a política visa combater não é apenas o "crime" em si, mas a resposta estatal a ele (UNODC; 2020). Nesse sentido, a política busca enfrentar problemas como a exclusão da vítima do processo penal, a baixa capacidade de reparação, a reincidência e a judicialização excessiva dos conflitos. A partir da construção da árvore de problemas da PNJR, constrói-se as referências básicas da política, apresentando o enunciado do problema e seus descritores na situação inicial e os atributos que delimitam o campo de atuação do programa, quais sejam: objetivos, público-alvo e beneficiários, bem como os critérios para seleção das pessoas que serão atendidas.

Na Figura 2 sistematiza-se a identidade da intervenção, alinhando o diagnóstico do problema à solução proposta e delimitando o escopo de atuação da Política Nacional de Justiça Restaurativa (PNJR).



Fonte: Resultado da pesquisa

A partir da identificação do Problema (figura 1), são identificados os objetivos da PNJR. Diferente de programas que visam apenas "reduzir processos", o objetivo geral da PNJR é cultural e estrutural: implementar uma nova filosofia de justiça. A Resolução 225/2016 deixa claro que o objetivo é a "pacificação social" e a "reparação dos danos", indo além da mera gestão de acervo processual. Para alcançar isso, os Objetivos Específicos são operacionais:

✓ **Institucionalização:** Criação de estruturas físicas e administrativas (Núcleos) para que a JR não dependa apenas da boa vontade de juízes individuais (CNJ, 2016).

✓ **Formação:** Garantia de que a prática seja técnica e qualificada, evitando o amadorismo (CNJ, 2016).

✓ **Articulação:** conectar o Judiciário à rede de proteção social por meio de atuação interdisciplinar e interinstitucional.

Quanto ao público-alvo e aos beneficiários da PNJR, é essencial diferenciar quem participa diretamente da política (Público-Alvo) de quem se beneficia dos seus efeitos (Beneficiários). O Público-Alvo são os atores diretos do conflito. Isso inclui o ofensor (autor do fato), a vítima (direta ou indireta) e suas respectivas comunidades de apoio (familiares, amigos). A PNJR abrange tanto o sistema de justiça juvenil (atos infracionais) quanto o sistema penal adulto (Brasil, 2020). No caso dos Beneficiários, o alcance da política transcende as partes e incluem o próprio Poder Judiciário (que ganha em qualidade e eficiência), a Comunidade (que tem seus laços fortalecidos pela resolução do conflito) e a Sociedade (que se beneficia da potencial redução da reincidência e da violência), alinhando-se aos objetivos de pacificação social propostos pela normativa nacional (BRASIL, 2016).

Ainda nas Referências Básicas da PNJR (Figura 2), é fundamental identificar os critérios de participação, visando garantir a eficiência e a segurança da política. Para ingressar no fluxo da política, o caso deve atender a três condições, alinhadas às diretrizes internacionais:

✓ **Voluntariedade:** A participação deve ser uma escolha livre e esclarecida, sem qualquer tipo de coação institucional.

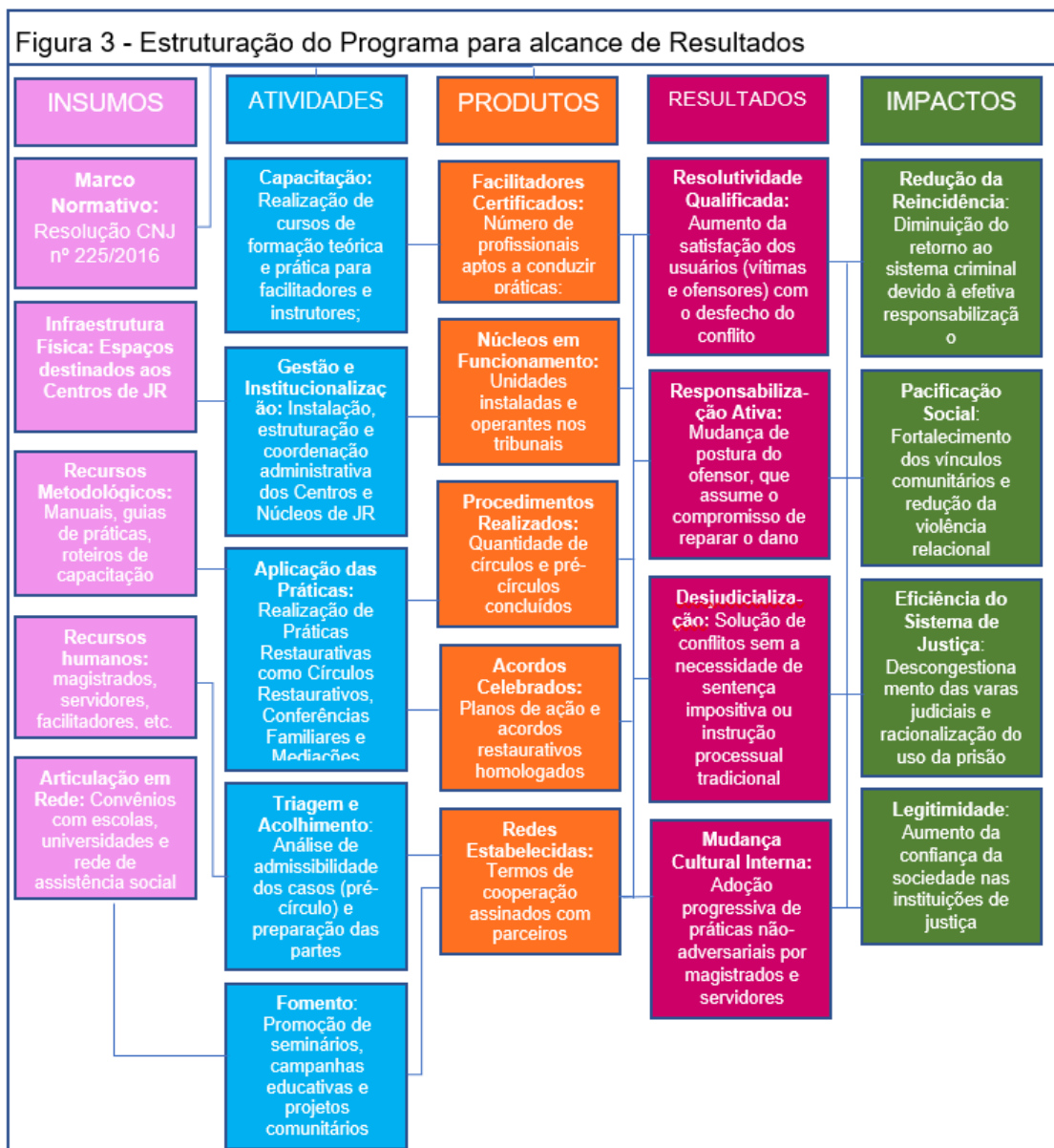
✓ **Admissão dos Fatos:** A JR não se destina à instrução probatória (provar quem fez), mas à gestão das consequências e é imprescindível que o autor do fato reconheça sua participação e responsabilidade.

✓ **Viabilidade e Segurança:** A equipe técnica deve assegurar que o ambiente seja seguro, tanto física quanto emocionalmente.

✓ **Abrangência (Universalidade):** A política não se restringe, em tese, a infrações de menor potencial ofensivo.

Com a apresentação das Referências Básicas da Política Nacional de Justiça Restaurativa e o consequente diagnóstico do problema, a construção do Modelo Lógico exige sistematização da política (Figura 3). Tal etapa consiste em organizar de forma lógica e sequencial como os recursos investidos (insumos) serão transformados em ações concretas (atividades) para gerar produtos tangíveis que, por sua vez, levarão aos resultados e impactos sociais desejados.

A coerência de um modelo lógico depende da demonstração de que os meios previstos (insumos e atividades) são suficientes para gerar os fins esperados (produtos, resultados e impactos). A partir do modelo construído (Figura 3), observa-se que a PNJR, instituída pela Resolução CNJ nº 225/2016, apresenta um desenho conceitual robusto, sólido, alinhado às diretrizes normativas do Conselho Nacional de Justiça e aos fundamentos internacionais da Justiça Restaurativa. Ainda assim, apresenta fragilidades operacionais que podem afetar a capacidade da política de alcançar os resultados almejados.



Fonte: Resultado da Pesquisa

O primeiro bloco do modelo lógico demonstra que a PNJR depende de um conjunto de insumos normativos, estruturais, humanos e intersetoriais. Esses insumos são fundamentais especialmente por fornecer legitimidade jurídica e direcionalidade técnica ao programa. A infraestrutura física é outro insumo essencial. Ambientes adequados e seguros são indispensáveis para a realização de círculos restaurativos, uma vez que a metodologia exige condições propícias à escuta ativa, ao sigilo e ao diálogo restaurativo. A articulação em rede aparece tanto como insumo como atividade, evidenciando que a PNJR depende de parcerias

com escolas, serviços de proteção social, conselhos tutelares, organizações comunitárias e equipes psicossociais. Quanto aos recursos humanos, a análise revela que os insumos previstos são conceitualmente adequados porque não se limitam à figura do magistrado, mas exigem uma composição multidisciplinar.

O segundo bloco do Modelo Lógico (Figura 3) refere-se às atividades previstas, correspondendo às estratégias que operacionalizam a PNJR. Entre elas, destacam-se a capacitação contínua de facilitadores e servidores, a gestão institucional para criação, funcionamento e monitoramento de Núcleos de JR, a realização de práticas restaurativas (círculos, conferências, mediações), a triagem dos casos aptos à abordagem restaurativa e o fomento a redes comunitárias. A capacitação trata-se da ponte entre insumo humano e execução qualificada. A gestão institucional, por sua vez, garante coerência interna, fluxos de trabalho, protocolos e supervisão. A aplicação das práticas restaurativas constitui a atividade-fim: é aqui que vítimas, ofensores e comunidade constroem narrativas, identificam danos e elaboram planos de reparação. A triagem dos casos evita encaminhamentos inadequados, protegendo a integridade metodológica da JR. E o fomento comunitário amplia o alcance da política e reforça a rede de proteção e prevenção.

O terceiro bloco do Modelo Lógico refere-se aos produtos, os quais incluem: facilitadores certificados; núcleos de JR em funcionamento; procedimentos restaurativos realizados; acordos restaurativos celebrados e redes interinstitucionais estabelecidas. Entre esses produtos, destaca-se o acordo restaurativo, regulamentado pelo art. 2º, §5º da Resolução 225/2016, o qual materializa a responsabilização ativa, elaborado de forma voluntária entre os participantes e homologado pelo Judiciário quando necessário.

Os produtos da PNJR demonstram coerência lógica com as atividades, mas carecem de padronização de registro e reporte, dificultando análises nacionais. O próprio Mapeamento (Brasil, 2025) evidencia a dificuldade de consolidar estatísticas nacionais devido à diversidade de metodologias de coleta adotadas pelos tribunais. A ausência de uma taxonomia unificada para "casos restaurativos" ou "acordos cumpridos" impede a comparação precisa entre as unidades da federação e compromete a avaliação de efetividade.

Dentre os resultados intermediários esperados da PNJR incluem-se resolutividade qualificada, responsabilização ativa, desjudicialização de conflitos, fortalecimento institucional e mudança cultural interna no Judiciário. Tais resultados refletem transformações

profundas na cultura organizacional, demandando tempo, formação continuada e alinhamento institucional. Eles reforçam a mudança do paradigma retributivo para uma abordagem dialógica e reparadora. A coerência existe, mas os resultados, para serem satisfatórios, dependem de práticas homogêneas, supervisão estruturada e monitoramento sistemático.

Por fim, o último bloco do Modelo Lógico da PNJR refere-se aos impactos de longo prazo, os quais incluem a redução da reincidência, pacificação social, eficiência do sistema de justiça e legitimidade institucional. São efeitos de natureza sistêmica e dependem da articulação entre Judiciário, comunidade, políticas sociais e serviços de proteção. De maneira geral, existe coerência teórica entre o objetivo da PNJR e a estruturação da mesma. Entretanto, o modelo indica algumas lacunas estruturais na sua formalização, sendo principalmente a ausência de indicadores oficiais padronizados e a inexistência de um sistema nacional de monitoramento, demonstrando uma fragilidade na coleta e consolidação de dados.

Portanto, embora o desenho apresente coerência normativa, a capacidade de transformação da política depende da institucionalização de mecanismos de avaliação e monitoramento que ainda não foram plenamente desenvolvidos. Ademais, a mudança de paradigma (impacto) não pode ocorrer espontaneamente, sendo necessário que haja tecnicidade (insumo). Sem a capacitação exigida pela norma, a JR pode perder a sua característica restaurativa e ser cooptada pelo sistema de justiça de forma divergente do esperado, comprometendo toda a cadeia de resultados.

CONCLUSÃO

A avaliação da formulação – especificamente, do desenho - da Política Nacional de Justiça Restaurativa à luz do modelo lógico permitiu evidenciar tanto seus avanços conceituais quanto suas fragilidades operacionais. Em termos de coerência teórica, o programa demonstra robustez normativa e alinhamento conceitual com a literatura internacional sobre Justiça Restaurativa e com os princípios da Resolução CNJ nº 225/2016, que promove a cultura de paz, o diálogo e a responsabilização coletiva. No entanto, do ponto de vista operacional e avaliativo, a política ainda carece de instrumentos integrados de implementação, acompanhamento e monitoramento, além de maior clareza na definição de indicadores de desempenho e de mecanismos institucionais permanentes de avaliação. Essa

lacuna compromete a capacidade da política de gerar evidências empíricas que sustentem seu aprimoramento e sua expansão em âmbito nacional.

Diante disso, recomenda-se, prioritariamente, a institucionalização de um sistema nacional de monitoramento, a padronização de indicadores de desempenho e o fortalecimento da capacitação continuada e da governança interinstitucional.

O Modelo Lógico, portanto, mostrou-se um instrumento metodológico eficaz para compreender as relações entre os elementos constitutivos da política e para identificar pontos críticos na transição entre formulação e implementação.

Conclui-se que a PNJR é teoricamente consistente, mas operacionalmente incipiente, demandando fortalecimento institucional, padronização de indicadores e integração sistêmica entre os atores envolvidos. Seu aprimoramento depende, sobretudo, da consolidação de mecanismos de monitoramento e avaliação capazes de traduzir seus fundamentos normativos em resultados verificáveis.

REFERÊNCIAS

BAQUEIRO, Fernanda Ravazzano L. Vencendo o ódio: a justiça restaurativa como resposta necessária ao paradigma punitivista. In: SANTANA, Selma Pereira de; SANTOS, Ilison Dias dos (Org.). **Justiça restaurativa**: um sistema jurídico-penal mais humano e democrático. Salvador: UFBA, 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Mapeamento dos Programas de Justiça Restaurativa**. CNJ – Brasília, 2025

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Reincidência Criminal no Brasil**: relatório de pesquisa. Brasília: SENAPPEN, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/depen-divulga-relatorio-previo-de-estudo-inedito-sobre-reincidencia-criminal-no-brasil/reincidencia-criminal-no-brasil-2022.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2025

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Cartilha Justiça Restaurativa**. Brasília: CNJ, 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Lançamento do “Pena Justa”: Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras**. Discurso do Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília, 12 fev. 2025. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/02/12-02-2025-pena-justa-fala-efetiva.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2025.

BRAITHWAITE, J. Restorative Justice and Responsive Regulation: the question of Evidence. **RegNeg Research Paper, Nº 51**, (revised), Australian National University, Australia, 2016

CANADIAN RESOURCE CENTRE FOR VICTIMS OF CRIME (CRCVC). **Restorative Justice in Canada: What Victims Should Know**. Ottawa: CRCVC, 2022.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). **Manual de avaliação de políticas públicas**. Curitiba: IPARDES, 2020.

JANNUZZI, P. M. **Avaliação de programas sociais: conceitos e referenciais de análise**. Campinas: Alínea, 2017.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SOUZA, M. F. D., Modelo Lógico. **CGIN/DECON/SENARC/SEDS/MC**, 2019 Acesso em 21 nov. 2025. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/4643/4/2019-11-26%20-%20Modelo%20%C3%B3gico.pdf>

SOUZA, Claudia Maria Ferreira de; SALLES, Sergio de Souza. Sistema de justiça brasileiro: Uma análise da litigiosidade e seus impactos no acesso à justiça. **Lex Humana**, v. 14, n. 1, p. 1-20, 2022

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). **Manual sobre Programas de Justiça Restaurativa**. Série Manuais de Justiça Criminal. Nova York: Nações Unidas, 2020.

VAN GEET, M. T. et al. Policy design fit: a new perspective on the effectiveness of public policies. **Policy Sciences**, v. 54, n. 3, p. 593-618, 2021.

ZEHR, H. **Justiça Restaurativa**. São Paulo: Palas Athena, 2012.

ZEHR, H. **Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça**. Tradução de Tônia Van Acker. 3. ed. São Paulo: Palas Athena, 2018.