



INSTITUTO SUPERIOR
DE CIÊNCIAS SOCIAIS
E POLÍTICAS
UNIVERSIDADE DE LISBOA

U LISBOA

UNIVERSIDADE
DE LISBOA

A implementação da política pública de Mediação Penal em Portugal: Contributo à compreensão das falhas de implementação

Marta Alexandra Cardoso Fialho

Orientadora: Prof.^a Doutora Sandra Isabel Rasteiro Firmino

Dissertação para obtenção de grau de Mestre
em Administração Pública

Lisboa

2024



INSTITUTO SUPERIOR
DE CIÊNCIAS SOCIAIS
E POLÍTICAS
UNIVERSIDADE DE LISBOA

U LISBOA

UNIVERSIDADE
DE LISBOA

A implementação da política pública de Mediação Penal em Portugal: Contributo à compreensão das falhas de implementação

Marta Alexandra Cardoso Fialho

Orientador: Prof.^a Doutora Sandra Isabel Rasteiro Firmino

Dissertação para obtenção de grau de Mestre
em Administração Pública

Júri:

Presidente:

- Doutor João Manuel Ricardo Catarino, Professor Catedrático do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa;

Vogais:

- Doutor Pedro Veiga Vaz da Silva Goulart, Professor Auxiliar do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa;

- Doutora Sandra Isabel Rasteiro Firmino, Professora Auxiliar do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, na qualidade de Orientadora;

- Mestre Sónia Maria Moreira Costa dos Santos Reis, Professora Assistente Convidada da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, na qualidade de especialista de mérito reconhecido.

Lisboa
2024

*A ti. Que foste o maior combustível nesta busca insaciável
por querer tornar o mundo num lugar mais empático e de
respeito ao próximo.*

Resumo

A Mediação Penal surge em Portugal, através da Lei n.º 21/2007. Pode ser encarada como um instrumento da política de Justiça Restaurativa. Este instrumento foi introduzido como um projeto piloto, com abrangência geográfica específica. Apesar de se encontrar prevista no sistema penal português, estatísticas têm vindo a demonstrar que a utilização da Mediação Penal registou um declínio tendo sido identificado que, a partir de 2017, menos de três processos estariam a ser iniciados por ano em Portugal, fazendo observar o seu potencial insucesso. Considerando estes factos, a presente investigação pretende identificar e explicar os motivos que justificam a existência de possíveis falhas na implementação deste instrumento da política pública de Justiça Restaurativa. Para tanto, procedeu-se a uma abordagem metodológica de cariz qualitativo, com recurso à utilização de análise documental, elaborada sobre a legislação, relatórios e outras fontes consideradas relevantes, e à realização de entrevistas semiestruturadas com informadores qualificados sobre o tema. Concluiu-se que a evolução da implementação deste instrumento foi condicionada por diversos fatores, sendo o de explicação mais notória a fraca confiança no sistema e no seu desenvolvimento, tendo sido identificado que o instrumento não passou de um projeto experimental, existindo desde logo uma resistência relativamente ao mesmo e ao seu desenvolvimento. Esta falta de confiança, por sua vez, levou a que não fosse verificado um investimento no fortalecimento da Mediação Penal em Portugal, onde se identifica o desconhecimento sobre a medida, o não encaminhamento de processos pelo Ministério Público e consequente falta de sensibilização aos magistrados.

Palavras-chave: Mediação Penal, Justiça Restaurativa, Implementação de Políticas Públicas, Falhas de Implementação de Políticas Públicas

Abstract

Penal Mediation was introduced in Portugal by the Lei n. 21/2007. It can be seen as an instrument of Restorative Justice Policy. This instrument was introduced as a pilot project, with a specific geographical scope. Despite being provided in the Portuguese penal system, statistics have shown that the use of Penal Mediation has declined and it was identified that, as of 2017, less than three cases were being initiated per year in Portugal, highlighting its potential failure. Considering these facts, this research aims to identify and explain the reasons for possible failures in the implementation of this instrument of Restorative Justice public policy. To this end, a qualitative methodological approach was taken, using documentary analysis of legislation, reports and other relevant sources, and semi-structured interviews with qualified informants on the subject. It was concluded that the evolution of the implementation of this instrument was conditioned by various factors, the most notable of which was the low level of confidence in the system and its development. It was identified that the instrument was no more than an experimental project, and there was resistance to it and its development from the beginning. This lack of confidence, in turn, has led to a lack of investment in strengthening Penal Mediation in Portugal, where we can identify a lack of knowledge about the measure, the failure to refer cases by the Public Prosecutor's Office and the consequent lack of awareness among magistrates.

Keywords: Penal Mediation, Restorative Justice, Public Policy Implementation, Flaws of Public Policy Implementation

Agradecimentos

Quero começar por agradecer à minha orientadora, que apresentou o tema em contexto de sala de aula no primeiro ano do mestrado e me colocou o bichinho da justiça restaurativa desde então.

Agradeço também ao meu pai, ao meu irmão e à minha avó, pelas conversas, apoio e toda a paciência ao longo dos dois anos de construção desta dissertação.

Agradeço à minha melhor amiga, pelas revisões constantes ao trabalho e interesse, por toda a motivação que me deu e pelo descarregar de frustrações. Ela é a razão pela qual esta ideia chegou tão longe e se encontra desenvolvida.

Quero agradecer ao meu namorado, pelas conversas até de madrugada, pelos festejos por conclusões simples, pela presença e apoio, mesmo não percebendo nada do assunto, e por sentir o finalizar deste trabalho tanto como eu.

Agradeço também à minha psicóloga, por semana após semana não me deixar desistir, por toda a motivação, ajuda emocional e suporte.

Para terminar, agradeço a todos os profissionais que, de qualquer forma se encontraram envolvidos nesta investigação, especialmente à DGPJ e à APAV pela rapidez de resposta e prontidão na assistência.

Índice

1. Introdução.....	10
2. Enquadramento Teórico	12
2.1. Políticas Públicas.....	12
2.2. Implementação de Políticas Públicas	13
2.2.1. Burocratas de Nível de Rua.....	19
2.3. A Mediação Penal como instrumento de políticas de JR	21
2.3.1. A Mediação Penal na União Europeia.....	26
2.3.2. A Mediação Penal em Portugal	31
3. Opções Metodológicas	37
3.1. Modelo de Análise.....	37
3.2. Abordagem metodológica e Desenho de Pesquisa	38
3.4. Técnicas e estratégia de recolha de dados	39
3.5. Procedimentos de tratamento de dados	42
4. Resultados e Discussão.....	45
4.2. Processo de Implementação do Instrumento de Mediação Penal.....	53
4.3. Falhas e condicionamento à implementação da Mediação Penal.....	55
4.4. Atuação dos atores no âmbito da implementação da Mediação Penal	62
4.5. Futuros Desenvolvimentos da Mediação Penal.....	65
5. Conclusão e Desenvolvimentos Futuros.....	67
Bibliografia.....	70
Anexos.....	77
Entrevista 1	84
Entrevista 2.....	89
Entrevista 3.....	94
Entrevista 4.....	102
Entrevista 5.....	109
Entrevista 6.....	119

Entrevista 7	125
Entrevista 8	130
Entrevista 9	139
Entrevista 10	143
Anexo 1: Principais falhas de implementação de políticas públicas.....	77
Anexo 2: Principais falhas de implementação da Mediação Penal.....	79
Anexo 3: Principais falhas identificadas na literatura	80
Anexo 4: Guião da Entrevista.....	83
Anexo 5: Transcrição das Entrevistas.....	84

Indice de Figuras

Figura 1	15
Figura 2	34
Figura 3	37
Figura 4	45

Índice de Tabelas

Tabela 1	23
Tabela 2	29
Tabela 3	37
Tabela 4	41
Tabela 5	43
Tabela 6	46
Tabela 7	47
Tabela 8	48
Tabela 9	53
Tabela 10	56
Tabela 11	63

Lista de Acrónimos e Abreviaturas

APAV – Associação Portuguesa de Apoio à Vítima

DGPJ – Direção Geral da Política de Justiça

JR – Justiça Restaurativa

1. Introdução

A Mediação Penal surgiu em Portugal em 2007, com a aprovação da Lei n.º 21/2007, de 12 de junho, que definiu o Regime da Mediação em Processo Penal. Este tipo de mediação pode ser encarado como uma forma de Justiça Restaurativa (JR), teoria de justiça que surge na década de 1970 nos Estados Unidos da América e Canadá (Messmer & Otto, 1992).

Esta forma de mediação assume-se como um complemento (Baracho, 2019) e/ou alternativa (Bonta et al., 2002) ao sistema judicial tradicional promovendo a participação das sujeitos processuais interessadas, isto é, vítimas, ofensores e comunidade (Crocker, 2016) como atores afetados pelo crime. Neste sentido, as vítimas passam a ter um papel ativo no processo judicial, recebendo informação e expressando preocupações relativamente ao impacto do crime nas suas vidas. Por sua vez, os ofensores são confrontados com o impacto das suas ações, e reconhecem o seu comportamento como desviante. O objetivo é que estas ações contribuam para o apaziguamento da vítima (Umbreit, 2001).

Considerando a Mediação Penal como uma ferramenta no âmbito das políticas públicas de JR em Portugal, escolhemos estudar o contexto da sua implementação nesta dissertação. Com efeito, apesar de se encontrar prevista no sistema penal, estatísticas demonstram que a utilização da Mediação Penal em Portugal tem vindo a registar um declínio, revelando os números mais recentes (a partir de 2017) menos de três processos iniciados em cada ano (Direção-Geral da Política de Justiça [DGPJ], 2023). Estes indícios apontam para a existência de possíveis falhas ao nível da implementação de políticas.

Através da implementação de políticas públicas, o Estado oferece aos cidadãos bens e serviços, transformando o que é planeado e decidido ao nível das políticas em produtos concretizados (Ferreira & Medeiros, 2016). Os *street-level bureaucrats* (burocratas de nível de rua) constituem os atores que realizam o seu trabalho diretamente com o cidadão cliente, sendo assim suscetíveis de afetar as políticas decididas (Lipsky, 2010). Neste sentido, os estudos desenvolvidos na área da implementação de políticas públicas oferecem um quadro teórico alternativo para a análise de políticas de justiça, podendo focar-se nas práticas dos profissionais da área (Biland & Steinmetz, 2017).

Perante isto, esta investigação propõe compreender os motivos que têm levado à fraca adesão à Mediação Penal em Portugal, contribuindo para a compreensão das falhas

no processo de implementação e considerando o papel dos atores diretos de implementação, i.e., mediadores e magistrados do Ministério Público.

O processo de Mediação Penal em Portugal é gerido pelo Ministério Público, que seleciona e identifica os processos que poderão ser elegíveis para o desenvolvimento desta medida (Oliveira, 2020; Reis, 2010). No decorrer da implementação do Sistema de Mediação Penal, foram identificados diversos entraves no envio de processos por parte do Ministério Público, nomeadamente a sua descrença pelo sistema (Silva, 2021), a falta de formação específica e geral (Silva, 2021; Silva & Verzelloni, 2020), a falta de diálogo e de cooperação entre os atores do processo (Oliveira, 2020) e a falta ou desadequação de meios instrumentais e logísticos (Silva & Verzelloni, 2020).

Perante o enunciado, esta pesquisa possui pertinência a nível empírico, abordando uma área de políticas públicas pouco trabalhada, não existindo, no nosso conhecimento, investigação sobre Mediação Penal que utilize “lentes” teóricas de políticas públicas. Remetendo para um nível teórico, esta pesquisa realizará validação de teoria já existente, nomeadamente ao nível das falhas de implementação. O estudo oferece ainda oportunidade de ponderação sobre os potenciais benefícios desta política ao nível social, propiciando o debate entre decisores e outros sujeitos processuais.

Tendo por base os atores na implementação de políticas públicas, foi identificada a seguinte pergunta de partida para a investigação: Como se pode explicar a fraca adesão à Mediação Penal enquanto instrumento de políticas públicas ao nível da JR em Portugal?

Sendo esta respondida através da identificação do objetivo geral: Compreender os motivos que têm gerado uma fraca adesão ao instrumento de Mediação Penal em Portugal.

Para complementar a pesquisa, são enumerados os seguintes objetivos específicos:

- Caracterizar a Mediação Penal enquanto instrumento de políticas públicas de JR em Portugal;
- Descrever o processo de implementação da Mediação Penal em Portugal;
- Compreender o papel dos burocratas de nível de rua no processo de implementação da Mediação Penal em Portugal;
- Identificar e compreender os fatores que motivam as falhas de implementação da Mediação Penal enquanto instrumento de políticas públicas de JR.

2. Enquadramento Teórico

2.1. Políticas Públicas

A análise de políticas públicas surge para entender o processo de construção de políticas, ajudando na reflexão dos atores de tomada de decisão, com base no conhecimento relevante dos problemas económicos e sociais (Fischer et al., 2007).

As políticas públicas podem ser definidas como atividades programáticas formuladas em resposta a uma decisão de autoridade política (Matland, 1995), sendo um processo contínuo expresso em textos (*e.g.*, leis, regulamentos, entre outros), práticas, símbolos e discursos, que refletem o resultado das perspetivas de vários atores quanto a um problema social (Mota, 2020). Perante isto, as políticas públicas deverão produzir impactos reais na sociedade, especificar os grupos-alvo e os meios (*e.g.*, humanos, financeiros, logísticos e/ou organizacionais) que deverão ser alocados, e o tipo e conteúdo da provisão (Mota, 2010).

O processo de políticas pressupõe a contemplação de elementos como a definição do problema a ser resolvido, os objetivos que a política propõe alcançar, os instrumentos de política aplicados para resolver o problema e o alcançar de objetivos da política (Cochran & Malone, 2014).

Diversos modelos e teorias têm procurado captar a complexidade inerente a este processo. Entre os primeiros modelos que surgiram, ainda que oferecendo explicações frágeis e portadoras de lacunas, constam as teorias sistémica e estagista, também conhecida por ciclo de políticas públicas (Mota, 2010).

O modelo sistémico, definido primeiramente por Easton (1965), concebe as políticas públicas como um produto (*output*) gerado por um processo, que é visto como uma *black box*. Esta “caixa” é alimentada por um conjunto de *inputs* (visões de atores divididas entre exigências e apoios em torno de ideias; *e.g.*, opinião pública, *media*, resultados de eleições ou grupos de interesse) que irão influenciar o processo de produção da política. Os *outputs* gerados tornar-se-ão em novos *inputs* no contexto da realização de novas políticas, o que se traduz num mecanismo de retroação (*feedback*). Deste modo, o modelo encara o processo de políticas numa perspetiva de sistema, onde o mesmo é influenciado e influencia o contexto.

Por seu turno, o modelo estagista, definido por Lasswell (1956), atribui ao processo de políticas públicas um conjunto de etapas, as quais têm tido diferente tratamento na literatura. Segundo Bilhim (2016) e Wu et al. (2014) são definidas cinco fases para o ciclo de políticas públicas: definição da agenda, formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação.

Neste sentido, é relevante para o contexto desta investigação que seja analisada a fase de implementação de políticas públicas.

2.2. Implementação de Políticas Públicas

A implementação de políticas públicas alude a “ações de grupos ou indivíduos, públicos ou privados, que pretendem alcançar objetivos definidos *a priori* por decisões políticas” (Van Meter & Van Horn, 1975, p. 447). É assim que se transpõe das intenções aparentes por parte do governo de fazer ou não algo para a obtenção de um resultado verificado na prática (O’Toole, 2000), sendo nesta fase que a política definida nas fases antecedentes entra oficialmente em vigência (Wu et al., 2014).

Assim, a implementação remete para a execução de decisões políticas básicas que identificam os problemas a abordar e estipulam os objetivos a prosseguir (DeLeon & DeLeon, 2002).

O estudo da fase da implementação permite analisar o desenvolvimento da política entre o seu planeamento inicial e os seus resultados, permitindo alcançar conclusões sobre a eficácia da política e o que levou ao seu sucesso ou insucesso (Lopes, 2012).

Os estudos sobre a implementação de políticas públicas foram alvo de diferentes questões debatidas ao longo dos anos. Nos anos 1960-70, existiu uma crescente preocupação com a eficácia das políticas públicas e da governação, surgindo diversas tentativas para melhorar o conteúdo político da tomada de decisão governamental, os processos de decisão pública e a coordenação de políticas, assim como a racionalização das estruturas de gestão e a prestação de serviços (Barrett, 2004).

Ao nível dos estudos sobre a implementação de políticas públicas, assiste-se à sua divisão quanto à abordagem, no que ficou conhecido por “gerações de estudos”, atendendo à evolução sobre o pensamento sobre as matérias e as preocupações dos autores. Numa primeira geração, geralmente sobre a forma de casos de estudo, foram apontados como principais variáveis teóricas explicativas do sucesso ou fracasso da

implementação da política, o número de atores, os pontos de decisão e a validade da teoria causal que relaciona o problema com o conteúdo das políticas decididas, sendo a complexidade da ação conjunta identificada como o principal problema da implementação (DeLeon & DeLeon, 2002; Ferreira & Medeiros, 2016).

Posteriormente, no início da década de 1980, o debate acadêmico polarizou-se em torno de uma segunda geração de estudos de implementação (Barrett, 2004), considerada mais consistente teoricamente (DeLeon & DeLeon, 2002). Nestes, abordam-se tentativas de explicação de fatores de sucesso ou insucesso da implementação, com o desenvolvimento de modelos teóricos, como as perspectivas *top-down* e *bottom-up*, orientada para a análise da interação Estado/cidadãos com foco no trabalho desenvolvido pelos burocratas de nível de rua (Ferreira & Medeiros, 2016; Mota, 2020).

O modelo *top-down* é caracterizado pela separação entre a tomada de decisão e a implementação. Este identifica a implementação como um esforço administrativo onde se analisam os objetivos formulados pelos decisores e o seu cumprimento pelos implementadores (Mota, 2020; Secchi, 2012).

Por sua vez, o modelo *bottom-up* defende que as políticas públicas são definidas pelo que se processa na implementação (Mota, 2020), sendo a política visionada através da população alvo e dos *policy-deliverers*, denotando a importância dos responsáveis pela implementação no seu sucesso (Matland, 1995; Signé, 2017). O modelo em questão considera os burocratas de nível de rua como chave para implementações bem-sucedidas, assim como o envolvimento dos afetados pelas políticas no planeamento e execução dos programas para que seja possível a discussão sobre as opções políticas a adotar para a implementação e o utilizar da discricionariedade administrativa no processo de implementação (DeLeon & DeLeon, 2002).

Ademais, este modelo considera que a implementação de políticas públicas ocorre a dois níveis: macro e micro. Através da macro implementação, os atores elaboram um programa governamental; por sua vez, ao nível da micro implementação, as organizações locais reagem ao nível macro com o desenvolvimento de programas próprios e a sua implementação, não existindo assim controlo por parte dos atores centrais que elaboram a macro implementação (Matland, 1995).

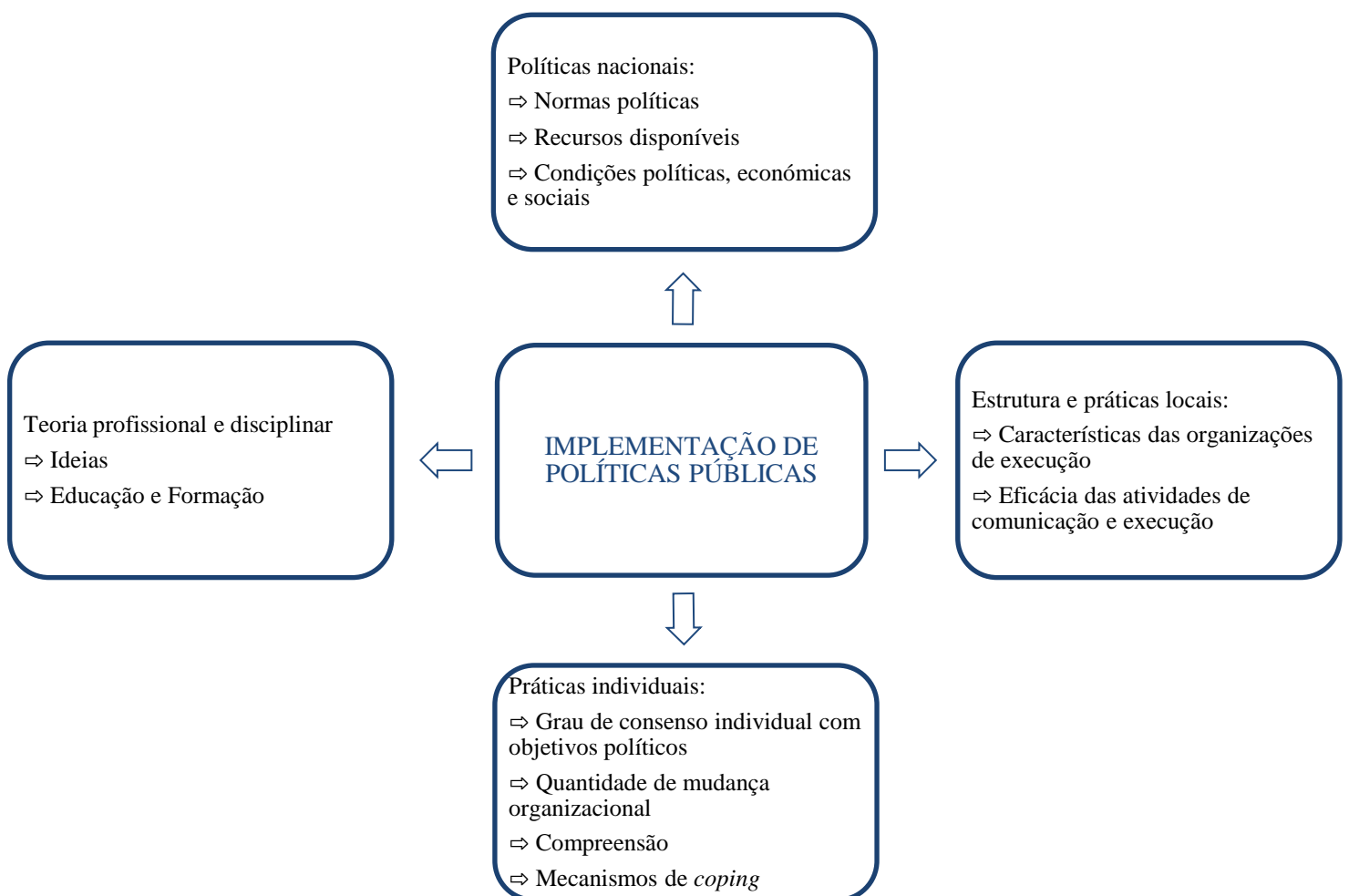
Surge assim o mapeamento prospetivo e retrospectivo. O mapeamento prospetivo remete para a estratégia que se inicia no topo do processo de implementação,

prossequindo para a definição dos campos de ação de todos os outros atores de cada nível de implementação. Por sua vez, o mapeamento retrospectivo inicia-se no ponto em que as ações ao nível administrativo se cruzam com as escolhas individuais, isto é, as necessidades apresentadas pelos indivíduos que se encontram na base da hierarquia do processo de implementação (Elmore, 1979).

Considerando os modelos descritos, existem diversos fatores que influenciam a implementação de políticas públicas, estando entre eles questões relacionadas com as políticas em si mesmas, as organizações que têm a cargo a implementação e os indivíduos que nelas trabalham.

Figura 1

Fatores que influenciam a implementação de políticas públicas



Fonte: Bergen & While (2005, p.3).

A discussão entre estes fatores tem assumido diferentes enfoques entre os autores, conforme adotem uma perspectiva *top-down* ou *bottom-up*, sendo uma das propostas que tenta fundir as duas abordagens, cruzando as perspectivas de Van Meter & Van Horn (1975) e de Lipsky (2010), descrita na Figura 1.

Perante a Figura 1 observa-se a existência de diversos fatores influenciadores da implementação de políticas públicas, desde um nível mais macro, como a influência de políticas a nível nacional e estruturas e práticas locais existentes, como a um nível mais micro e individual, considerando práticas individuais e teoria profissional e disciplinar. Assim, pode ser concluído que o fruto da implementação da política pública poderá ser ajustado e adaptado não só às condições e contexto nacional em que está a ser implementado como às características dos indivíduos que as aplicam.

Remetendo a possíveis falhas de implementação, Barrett (2004) salienta os seguintes motivos descritos pelos autores, numa perspectiva *top-down*: (a) falta de objetivos políticos claros e existência de interpretação diferencial e discricionariedade nas ações; (b) múltiplos atores e organizações envolvidas na implementação, o que poderá conduzir a falta de comunicação e coordenação; (c) diferenças inter e intra organizacionais, resultantes em diferentes perspectivas e prioridades, que poderão afetar as interpretações políticas e a motivação para a implementação; (d) autonomia das organizações de implementação e limites do controlo administrativo.

Tentando conciliar as perspectivas *top-down* e *bottom-up*, Matland (1995) considera o problema das falhas de implementação de políticas públicas a partir de dois fatores: (a) o grau de ambiguidade da política, relacionado com os objetivos e os meios disponíveis para a mesma, influenciando a capacidade de controlo e a impossibilidade de esta ser compreendida por todos uniformemente; e (b) o conflito, que decorre ao nível intrínseco do processo de políticas públicas, considerando que estas são pensadas por superiores hierárquicos e implementadas pela base da hierarquia.

O autor explica a existência de quatro possíveis tipos de interação entre a ambiguidade da política e o conflito, definindo os estilos de implementação (Matland, 1995):

- Implementação Administrativa, onde existe baixa ambiguidade e baixo nível de conflito. Leva a que subsistam condições para um processo de tomada de decisão racional com os resultados determinados pelos recursos; no seu topo, encontra-se

a autoridade central que decreta a política pública, possui a informação, os recursos e a capacidade de sanção, sendo claro quais os atores ativos e estáveis na implementação e não existindo abertura para influências externas. Neste seguimento, as falhas de implementação surgem devido a problemas técnicos, tais como a compreensão dos objetivos e diretrizes de políticas, uma coordenação deficiente, existência de recursos insuficientes ou falta de tecnologia eficaz;

- **Implementação Política**, com baixa ambiguidade e alto conflito. Aqui os objetivos de política dos atores estão claramente definidos, mas os mesmos são incompatíveis entre eles. Assim, os resultados da implementação são decididos por poder, através de coligações de atores e do “jogo político” e negociação. A implementação torna-se complexa, porque não existe garantia que as políticas decididas vão ser seguidas, na medida em que os recursos são, muitas vezes, controlados por atores exteriores à organização ou com preferências ou objetivos contrários à política decidida. O sucesso da política passa por conseguir a aceitação dos atores para a implementação das medidas, o que requer poder suficiente para se impor sobre os oponentes da mesma ou dispor de recursos consideráveis para forçar os atores discordantes a uma negociação;
- **Implementação Experimental**, com alta ambiguidade e baixo conflito. As políticas dependem dos atores mais envolvidos e ativos, sendo a implementação dominada pelas condições contextuais. O contexto de decisão de políticas reúne características do modelo do contentor do lixo (*garbage can model*), definido pela falta de racionalidade e imprevisibilidade, devido a preferências distintas (existência de objetivos ambíguos), tecnologia incerta (não existe uma solução técnica tida ou verificada como correta) e participação fluída, com entrada e saída de atores, ao longo do tempo. Deste modo, a implementação será variável, distinguindo as diferentes arenas de atores de âmbito local, onde uma burocracia pública (leia-se dirigentes e quadros da administração pública) empreendedora poderá definir bastante os termos de aplicação da política local. Neste sentido, as diferentes organizações que colaboram em termos de implementação podem desenvolver ações distintas em cada meio ambiental;
- **Implementação Simbólica**, com alta ambiguidade e alto conflito. Neste tipo de implementação, os atores vêm os seus interesses ligados a uma política específica

sendo possível a existência de diferentes resultados consoante as condições contextuais a nível local e a força das coligações. No entanto, as coligações de oposição colocam limites efetivos à política, tornando os resultados mais limitados e menos diferenciados. A formação desempenha um importante papel na resolução de problemas, considerando que atores com formação específica da política são suscetíveis de intervir mais rapidamente aquando da existência de problemas de implementação.

Considerando os pontos enunciados por Matland (1995), são identificadas condições de implementação de políticas públicas que poderão ajudar a explicar o seu sucesso e falhas. Perante estes indicadores, o sucesso de uma política pública alcança-se com o cumprir de diretivas de estatutos e objetivos propostos na sua formulação, ou alcance de uma melhoria significativa das condições políticas da política desenvolvida.

Podemos então verificar que existem diversos condicionantes da implementação de políticas públicas (Anexo 1). Para que uma política possa ser bem sucedida, é necessário identificar adequadamente o problema que a mesma pretende suprir, a população afetada pela política e definir metas, objetivos e estratégias claras e exequíveis, considerando os recursos necessários para permitir a implementação (Sliva et al., 2020).

Deverá também ter-se em conta o esforço dos atores que fazem parte da política, tal como avaliar os seus sistemas de crenças, interesses e motivações para prosseguir com a política, e avaliar o contexto em que a política irá ser implementada, analisando características como o tipo de organização, a estrutura organizacional, a descrição burocrática, a tomada de decisão e os possíveis constrangimentos sociais formais e informais (Sliva et al., 2020). No fundo, deve existir um melhor planeamento por parte dos decisores políticos relativamente à linha de ação da implementação da política (Elmore, 1979).

Considerando o descrito, a realização de avaliações durante a implementação poderá ajudar a detetar os desvios face aos objetivos e encontrar medidas corretivas para melhorar os processos e contribuir para o seu sucesso (DeLeon & DeLeon, 2002).

Terminada a identificação de possíveis falhas, é relevante identificar os atores que poderão estar envolvidos no desenvolvimento da implementação de políticas públicas. São identificados três tipos de papéis gerais desempenhados pelos autores desta fase: (a) o decisor, que escolhe a política que irá ser implementada; (b) o gestor de implementação,

que define as diretrizes e emite diretivas, afeta um orçamento e distribui os recursos para a execução das ações; e, por último, (c) o implementador de primeira linha (*street-level bureaucrat*), que possui uma participação ao nível operacional no projeto e ao qual cabe realizar as ações que implementam a política (Sorg, 1983).

2.2.1. Burocratas de Nível de Rua

Os burocratas de nível de rua desempenham um papel ativo na execução das políticas públicas, podendo ser um fator relevante na explicação do seu grau de sucesso. Esses indivíduos representam uma parcela substancial dos trabalhadores do setor público e personificam a presença do Estado na implementação, o que pode ter ramificações para o bem-estar da sociedade em geral (Cavalcanti et al., 2018).

A teoria da burocracia de nível de rua emerge como uma perspectiva sociológica através das investigações de Lipsky (1971). Essa teoria visa explicar as práticas laborais e crenças dos trabalhadores que interagem diretamente com os destinatários dos serviços públicos, descrevendo como estes profissionais aplicam as políticas públicas no seu cotidiano profissional.

Lipsky (1971; 2010) examina os dilemas sistemáticos e práticos enfrentados pelos funcionários públicos. Este destaca que o trabalho realizado por estes atores poderá estar sujeito a deficiências devido à alta procura dos cidadãos e baixa oferta de recursos finitos (i.e., custo, tempo ou acesso a serviços públicos). Além disso, eles são muitas vezes os únicos provedores do serviço em questão, sem alternativas privadas disponíveis, e, portanto, obrigam ao recorrer ao processamento em massa e a um grande número de atendimentos. A extensa discricionariedade, por seu turno, é uma forma de lidar com casos complexos e objetivos de implementação ambíguos. Assim, o trabalho desenvolvido por estes atores apresenta implicações não só para si e o seu “cliente” direto, como têm implicações sistêmicas para o país como um todo e para a efetiva implementação das políticas públicas.

A burocracia de nível de rua é considerada uma das principais perspectivas teóricas que favorece o esclarecimento numa abordagem *bottom-up* sobre a implementação, considerando que a política pública se realiza aquando da existência de interações dos burocratas de rua com os cidadãos (Biland & Steinmetz, 2017).

Perante isto, pode argumentar-se que as políticas públicas são o resultado do comportamento dos burocratas de nível de rua e das estratégias que utilizam para lidar com pressões de disponibilização de bens e serviços (Keiser, 2010; Lopes, 2012; Mota, 2020).

As estratégias mencionadas restringem a atuação destes atores que se encontram sujeitos a fatores pessoais, institucionais, de gestão da política e relacionais para a tomada de decisão e que podem afetar os resultados da política face aos objetivos iniciais (Cavalcanti et al., 2018; Ferreira & Medeiros, 2016; Lopes, 2012; Mota, 2020); para além disto, a complexidade dos problemas poderá afetar o processo de tomada de decisão levando a que existam lacunas no desenvolvimento de políticas públicas (Van Meter & Van Horn, 1975).

A teoria da racionalidade limitada assinala que a ideologia política dos burocratas de rua influencia a sua tomada de decisão, especialmente em Estados com políticas múltiplas ou vagas. Estes indivíduos poderão assim apresentar diferentes visões perante problemas iguais considerando as suas características pessoais e a perceção que obtêm dos seus pares na organização, criando desafios para os seus superiores hierárquicos em termos de coerência na implementação de políticas públicas (Keiser, 2010).

O estudo da burocracia de rua definiu assim um fator determinante no desenvolver da atividade profissional do burocrata: a discricção. Este fator é definido como a utilização do discernimento do burocrata na aplicação de regulamentos e leis, de acordo com situações individuais e específicas, envolvendo delegação de autoridade e estando situada em regras formais estabelecidas nas políticas públicas (Hupe, 2013).

A discricionarietà burocrática é um tema crucial no campo de estudo da Administração Pública sendo que se encontra ligada ao alcançar de objetivos como boa governança, eficácia na prestação de serviços e satisfação do cidadão. Numa perspetiva macro, a discricionarietà transmite a ideia de que a organização pública atua numa amplitude considerável na aplicação de mandatos políticos; numa perspetiva micro, é vista como um conjunto de escolhas possíveis que circunscreve o comportamento do burocrata de rua (Scott, 1997).

A discricionarietà é um fator de difícil gestão e multifacetado (Hupe, 2013), dependendo do nível e contexto em que é aplicado (Scott, 1997), podendo divergir consoante variações individuais (do burocrata), organizacionais (da organização), das

escalas do sistema onde a decisão é tomada (Hupe, 2013) e das características do cliente (Scott, 1997), mecanizando a aplicação de regras para que possam ser aplicadas mais rapidamente através do sistema (Lens, 2012). Com isto em vista, o exercício discricionário acaba por ser canalizado por incentivos organizacionais que levam à uniformização das respostas que estes atores prestam e na sua adaptação às necessidades da organização (em vez de adaptação às necessidades do cidadão) (Lens, 2012).

Assim, o burocrata de rua enfrenta uma situação paradoxal: se, por um lado, estes atores veem o seu trabalho altamente estruturado; por outro, requer-se capacidade de resposta a problemas específicos, adaptabilidade e improviso (Hupe, 2013). O seguir de regras no contexto judicial remete para um esforço altamente qualificado que exige análise e interpretação, com identificação e contextualização da lei e exigindo o reconhecimento de consequências não intencionais e discrepâncias entre a lei aplicada e o seu propósito (Lens, 2012).

Ademais, alguma literatura tem vindo a discutir (Biland & Steinmetz, 2017; Lens, 2012) a introdução dos magistrados na categoria dos burocratas de rua. No entanto, uma vez que esta análise requer um conhecimento jurídico específico e aprofundado da realidade empírica estudada, e considerando que na presente investigação não se encontra nenhum objetivo associado à discussão mencionada, não irá ser realizada uma análise extensa sobre este assunto.

2.3. A Mediação Penal como instrumento de políticas de JR

Para analisar a política de JR, é necessário considerar o processo tradicional do sistema de justiça. O modelo de justiça retributiva tende a corresponder aos interesses do Estado através de ferramentas institucionalizadas de punição como o processo e a pena, deixando a vítima em segundo plano (Zambiasi & Klee, 2018).

A pena caracterizada pela privação da liberdade e todas as suas alternativas foi encarada durante o século XIX e parte do século XX como a reeducação do responsável pela prática do crime. No entanto, a vertente reparadora que a pena pode ter para o ofendido tem sido salientada nos últimos 30 anos (Dalia, 2021).

Esta mudança progressiva do modelo penal traduz-se na conceção do crime, perspetivando-o perante as vítimas e comunidades onde estas se encontram inseridas, considerando as suas necessidades, e oferecendo-lhe o reconhecimento adequado e maior

legitimidade enquanto elemento ativo de um processo de reparação, visando suprir os danos infligidos na mesma (Dalia, 2021).

Embora o surgimento da JR remonte ao decurso da década de 1960, na Europa, esta foi principalmente despoletada na década de 1990 devido à adoção de bases legais de programas de mediação em diversos países da Europa e a influência de iniciativas do Conselho Europeu com foco nos direitos humanos, democracia e desenvolvimento social (Aertsen, 2017).

A JR desenvolveu-se assim historicamente como uma das diversas tentativas de racionalização de práticas como conferências, mediação e círculos, que começaram a surgir no sistema de justiça criminal. O seu desenvolvimento, de acordo com Maglione (2018), adveio da necessidade de ir ao encontro de três objetivos:

- Emancipação da Vítima: produção de segurança e cura para a vítima, através da restauração de relações emocionais, sociais, simbólicas e materiais com ênfase nas suas necessidades;
- Transformação do Infrator: procura de restauro e transformação das ações enfraquecedoras de relações interpessoais e dos seus atores, concentrando-se na necessidade de mudança do infrator e na reparação material e/ou simbólica dos danos causados à vítima;
- Descentralização da Gestão de Conflitos: concessão de poder aos intervenientes diretos do conflito, dando-lhes competências para lidar com as consequências do seu conflito.

Para que fosse possível ser concretizada como movimento social, esta teria de ser negociada por um grupo de atores que inclui autoridades governamentais, entidades de JR, defensores da JR, terceiros sujeitos processuais e participantes (usualmente vítimas, ofensores, estudantes e membros da comunidade) (Woolford & Nelund, 2020).

Neste seguimento, o surgir da JR definiu-se através de duas conceções que a colocavam em confronto direto com a justiça retributiva (Tabela 1).

Tabela 1

Justiça Retributiva vs. JR

Justiça Retributiva	JR
Crime como uma transgressão ao Estado com foco no estabelecer de culpa e uma resposta centrada no comportamento passado do infrator sem consideração da vítima	Crime como uma transgressão de uma norma por uma pessoa com foco na resolução de problemas e uma resposta centrada nas consequências do comportamento do infrator, com reconhecimento do papel da vítima e do infrator no problema e na sua solução, dos direitos e necessidades da vítima e no incentivo ao infrator para assumir as respectivas responsabilidades
Relações e processos normativos contraditórios com a natureza interpessoal e conflitual do crime a ser reprimida	Diálogo e negociação normativa sendo o crime reconhecido como um conflito interpessoal
Pena como punição para prevenção/dissuasão com ausência de incentivo ao arrependimento e ao perdão	Restituição como meio de restauro dos sujeitos processuais com objetivos de reconciliação e com possibilidade de arrependimento e de perdão
Um dano social substituído por outro	Foco na reparação do dano social
Comunidade em segundo plano representada de forma abstrata pelo Estado	Comunidade como facilitador do processo restaurativo
Infração definida em termos jurídicos, e desprovida de dimensões morais, sociais, económicas ou políticas. Estigma associado à mesma inamovível	Infração analisada em todo o seu contexto, incluindo as dimensões morais, económicas e políticas com remoção do estigma associado à mesma através de ações de reparação
Dependência de profissionais de representação	Envolvimento direto dos participantes

Fonte: Com base em Woolford & Nelund (2020).

Numa vertente de complementaridade, a JR surge em complemento ao sistema tradicional, visando a resolução das suas limitações (Baracho, 2019) e como processo de recuperação e colaboração que incentiva a participação de vítimas, agressores e membros da comunidade, baseando-se no reconhecimento da importância da relação ativa entre as sujeitos processuais (Crocker, 2016). Assim, existe um redireccionamento da justiça com foco nas pessoas envolvidas e pela procura pela pacificação da relação interpessoal, fomentando o diálogo (Zambiasi & Klee, 2018).

Numa vertente de substituição, a JR surge como alternativa à justiça tradicional rejeitando a ideia tradicional da justiça retributiva devido à sua ênfase no uso de punição para com os ofensores e apenas ocasionalmente na sua reabilitação, prestando pouca atenção às necessidades da vítima (Bonta et al., 2002).

A JR implica assim elementos de âmbito: (a) micro, i.e., oportunidades para humanização, aprendizagem e colocação das emoções de ofensores e vítimas no centro da resolução de conflitos; (b) meso, i.e., redes e mecanismos de suporte para a comunicação; e (c) macro, ou seja, de mudança na forma como as sujeitos processuais perspetivam o crime com foco na restauração de ambos (Suzuki & Yuan, 2021).

Este instrumento de justiça possui características flexíveis que podem influenciar a forma como um processo é conduzido e desenvolvido. Podem ser identificadas quatro características principais que influenciam o desenvolvimento das políticas de JR (Woolford & Nelund, 2020):

- (1) depende do contexto e deve adaptar a sua prática a contextos de danos específicos e diferentes contextos culturais;
- (2) é um processo que não segue um caminho linear e pré-definido, não sendo possível impor resultados específicos desejados. Deve ter espaço para se desenrolar de forma irregular, com avanços e recuos, progressos e retrocessos;
- (3) deve ser negociado e sujeito a debates e desacordos, sendo necessárias negociações;
- (4) é um modelo variável e não unitário, baseado em diferentes ideias em constante evolução, com o objetivo de articular um método de justiça baseado na participação ativa dos sujeitos processuais.

O desenvolvimento da política de JR tem vindo a demonstrar diversos pontos positivos, nomeadamente uma maior taxa de satisfação da vítima e do ofensor, uma maior responsabilização por parte do infrator, taxas de reincidência reduzidas e melhor relação custo-eficácia comparativamente com abordagens tradicionais não restaurativas (Sliva et al., 2020).

Ao nível da JR, podem ser identificados diversos instrumentos, sendo os mais frequentes as conferências de grupo, círculos restaurativos e a mediação (Woolford & Nelund, 2020). A mediação é definida como um processo que permite a interação entre a

vítima e o agressor para debater o impacto do crime e desenvolver um plano de restituição (Umbreit, 1998).

A legislação portuguesa, por seu lado, define a mediação como uma “forma de resolução alternativa de litígios, realizada por entidades públicas ou privadas, através do qual dois ou mais sujeitos processuais em litígio procuram voluntariamente alcançar um acordo com assistência de um mediador de conflitos” (Lei n.º 29/2013, art.º 2, al. a)).

A Mediação Penal é o modelo mais dominante de JR na Europa sendo adotada, na sua maioria, através de um modelo que limita o uso da mediação a crimes considerados menos graves e introduzida num nível pré-julgamento (Aertsen, 2017). Esta deverá ser reger-se pela voluntariedade, confidencialidade, imparcialidade e neutralidade do mediador (Dalia, 2021).

Identificando a Mediação Penal como uma das áreas de mediação, esta é caracterizada por se debruçar diretamente nos ofensores e vítimas de crime (Umbreit, 2001), assumindo um papel de “autocomposição assistida dos conflitos” (Silva, 2021, p.330), considerando que a negociação entre os sujeitos processuais e o auxílio do mediador influenciam diretamente o acordo que findará o processo (Silva, 2021).

A Mediação Penal apoia assim a vítima e o ofensor ativamente, procurando um acordo que leve à reparação dos danos e à restauração da paz social (Lei n.º 21/2007, art. n.º 4, al. 1), sendo esta participação ativa consonante com os objetivos da JR (Silva, 2021; Woolford & Nelund, 2020).

Os processos de mediação permitem que exista um maior apoio e reconhecimento dos sentimentos e pensamentos dos envolvidos no conflito, reforçando a importância do diálogo e da escuta ativa. Contribui assim para um maior reconhecimento das fontes de conflito e o estabelecendo ligações entre o agressor e o sistema social através da inserção, persuasão e negociação (Galiana & Serrano, 2016) contribuindo para a comunicação e confiança entre os sujeitos processuais (Sliva et al., 2020).

É, no entanto, necessário que a mediação seja conduzida por profissionais qualificados e especializados, evitando a que exista uma maior abertura para a manipulação da vítima, protegendo assim os seus direitos (Dalia, 2021; Sliva et al., 2020).

Remetendo para pontos onde a mediação poderá falhar, encontram-se frequentemente pontos relacionados com a vítima e o seu desenvolvimento durante o processo. Foi constatado que as vítimas se sentem frequentemente marginalizadas por

não receberem preparação para a sessão de mediação, sentindo-se pressionadas para se comportarem com maior suscetibilidade à aceitação de pedidos de desculpa ou por se sentirem ameaçadas pelos ofensores; e que não recebem a informação necessária sobre as práticas restaurativas e os seus objetivos, levando a que pensem que existe uma negligência para com a severidade da ofensa cometida (Wood & Suzuki, 2016).

No panorama europeu, a mediação tem dificuldades para se desenvolver especialmente nos países caracterizados por possuírem um sistema de justiça de *civil law* (i.e., países como Portugal, Espanha, França, Itália e Alemanha), considerando que esta requer um tratamento caso a caso e com elevando exercício de discricionariedade. Este enfoque não é assim facilmente atingível para países com culturas jurídicas baseadas nos princípios da legislação geral e análise formal meticulosa de caso considerando que a mediação promove a reconstrução de relações oferecendo pouco espaço para o simbolismo de autoridade e favorecendo intervenções informais (Dalia, 2021).

De acordo com Galiana & Serrano (2016), a Mediação Penal contém, no entanto, três características que a tornam uma alternativa viável ao sistema tradicional:

- a) Poupança de custos, resultado de uma maior simplicidade e menos formalidade no processo judicial, reduzindo o custo económico e a sobrecarga dos tribunais;
- b) Exercício mais adequado dos direitos dos cidadãos, aumentando a capacidade dos sujeitos processuais na procura de uma solução para o problema sem que o Estado tenha de interferir diretamente, conduzindo a um maior envolvimento e responsabilidade dos sujeitos processuais;
- c) Eficácia com a facilidade de aplicação, decorrente da facilitação da socialização e autonomia dos sujeitos processuais envolvidos no conflito.

2.3.1. A Mediação Penal na União Europeia

O espaço europeu, por consequência da evolução dos seus tratados formadores, tem vindo a adquirir uma propensão para a criação de um Direito Penal próprio, com regras comunitárias que abrangem tipos e sanções que sejam adotadas pelos Estados-Membros (Santos, 2019).

A primeira recomendação por parte da Europa a abordar a mediação em contexto penal surgiu pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa (Recomendação No R (99)

19, 1999), introduzindo a Mediação Penal como uma medida de JR, adotando guias e diretrizes para a sua aplicação e desenvolvimento nos países da Europa.

Em 2001, foi publicada a Decisão-Quadro n.º 2001/200/JAI, do Conselho Europeu, de 15 de março. Esta Decisão-Quadro vem definir os direitos das vítimas que deveriam ser aplicados transversalmente por todos os países da União Europeia, promovendo a mediação em contexto penal (Aertsen, 2017).

A Decisão-Quadro supramencionada representou uma mudança política na União Europeia, tendo sido o primeiro instrumento de *hard law*¹ conduzido a nível internacional. Esta introduziu diversos direitos das vítimas de crime, nomeadamente: (a) direito de receber informações e garantias de comunicação; (b) direito a assistência específica; (c) direito a proteção; (d) direito a indemnização. Para além disto, “regulou os direitos das vítimas transfronteiriças, a mediação, os serviços especializados e as organizações de apoio às vítimas, a cooperação entre Estados-Membros e a formação profissional.” (APAV et al., 2021, p.18).

Esta Decisão não foi, no entanto, implementada com sucesso. O insucesso da mesma poderá, entre outros, ser explicado pelos seguintes pontos (APAV et al., 2021):

- Não estabelecimento de como alcançar os resultados previstos na Decisão-Quadro;
- Incapacidade de instauração de procedimentos por infração no que concerne ao cumprimento da Decisão-Quadro; e
- Difícil natureza jurídica da Decisão-Quadro, com carácter vinculativo limitado e indefinição de conteúdo.

O insucesso da sua implementação levou assim à necessidade de reflexão relativamente ao grau de compromisso dos Estados-Membros relativamente aos direitos das vítimas, tendo deixado espaço para que a temática do direito das vítimas fosse reconsiderada (APAV et al., 2021).

Em 2002 (Resolução 2002/12 da Organização das Nações Unidas, de 24 de julho), por sua vez, são introduzidos os Princípios Básicos das Nações Unidas para a utilização de Programas de JR em Matéria Criminal que forneceu normas sobre o uso de JR.

¹ Obrigações legais vinculativas para os sujeitos processuais envolvidos, podendo ser aplicadas perante um tribunal (European Center for Constitutional and Human Rights, 2023).

Surgiram seguidamente diversas declarações e recomendações relativamente à Justiça Restaurativa e ao seu desenvolvimento (UNODC, 2021).

Em 2012, é introduzida a Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro (Diretiva da Vítima). Aqui, são estabelecidos standards mínimos de regulação sobre a forma como as vítimas participam nos processos penais, garantindo que recebam informação, apoio e proteção e que sejam tratadas de forma justa, igual, respeitosa e não discriminatória (Gavrielides, 2016). Esta Diretiva vem assim substituir a Decisão-Quadro n.º 2001/200/JAI colmatando as suas lacunas (APAV, 2021).

Tendo sido reconhecidos os benefícios da JR para as vítimas, e impostas obrigações legais aos Estados-Membros para facilitação do acesso à informação sobre a disponibilização de serviços de JR, esta Diretiva veio regular lacunas existentes na legislação anterior, salvaguardando as vítimas contra vitimização secundária, intimidação e retaliação (Aertsen, 2017).

Com a legislação europeia, ficaram definidos os princípios sobre a forma como a mediação deverá ser conduzida, considerando a natureza e severidade do crime, possível grau de trauma a que a vítima foi exposta, repetibilidade da violação da sua integridade física, sexual ou psicológica, idade, maturidade e capacidade intelectual e todos os fatores que poderão vir a afetar a sua vulnerabilidade (Aertsen, 2017).

Apesar da definição dos princípios gerais, a implementação da mediação deveria ser ajustada em cada Estado-Membro de acordo com o seu enquadramento jurídico e o estado em que a implementação da JR se encontrava à data. Assim, ficaram isentos de constituição do sistema de Mediação Penal os Estados-Membros que não possuam estruturas para a implementação da mesma (APAV et al., 2021; Gavrielides, 2016).

A partir da implementação desta diretiva, a vítima foi identificada como a pessoa singular que tenha sofrido dano seja este físico, moral ou emocional ou um prejuízo material que tenha sido despoletado por um crime (APAV et al., 2021).

O conceito de vítima, amplo e com diferentes conceções entre os países da Europa, influencia a forma como são formalizados e desenvolvidos os serviços de apoio à vítima que advém da Diretiva 2012/29/EU. Poderão, assim, advir duas classificações base da criação destes serviços: Classificação 1 – Abrangência dada ao conceito de vítima; Classificação 2 – Tipos de serviços prestados à vítima (Gavrielides, 2016) (A partir da descrição das categorias de vítimas, podemos inferir que Portugal adota um modelo misto,

no qual existem organizações civis que prestam serviços de apoio às vítimas, oferecendo tanto serviços gerais, quanto especializados. Essas organizações são predominantemente privadas e estabelecidas por meio de parcerias com as autoridades competentes (APAV et al., 2021).

Tabela 2).

A partir da descrição das categorias de vítimas, podemos inferir que Portugal adota um modelo misto, no qual existem organizações civis que prestam serviços de apoio às vítimas, oferecendo tanto serviços gerais, quanto especializados. Essas organizações são predominantemente privadas e estabelecidas por meio de parcerias com as autoridades competentes (APAV et al., 2021).

Tabela 2

Classificações do termo “vítima”

Classificação	Modelo	Países dentro do Modelo
1: Abrangência do conceito de vítima	1: Desenvolvimento de estruturas políticas e jurídicas que prestam apoio à vítima geral e especializado sendo fornecidos serviços seja a vítimas de danos físicos, psicológicos, emocionais ou financeiros	Áustria, Bélgica, Alemanha, Irlanda, Holanda e Reino Unido
	2: Reconhecimento das vítimas apenas em contexto e crime específico, não fornecendo serviços gerais	Bulgária, Croácia, Chipre, Hungria, Itália, Letónia, Lituânia, Polónia e Espanha
2: Tipos de serviços prestados à vítima	1: Prestação de serviços à vítima apenas como parte do processo de justiça penal ou como utentes de serviços sociais e de saúde, colocando estes serviços maioritariamente à responsabilidade do Estado	Croácia, Grécia, Espanha e Polónia
	2: prestação de serviços às vítimas além do processo de justiça penal com apoio personalizado e especializado, colocando os serviços	Bulgária, Chipre, República Checa, Hungria, Itália, Polónia e Eslováquia

	dependentes de entidades comunitárias e de contribuição do Estado a grupos específicos	
--	--	--

Fonte: Com base em Gavrielides (2016).

Para além da vítima, do agressor e do mediador, em todos os Estados-Membros, considerando as diferenças legislativas existentes, o procurador surge como um ator central no desenvolvimento da política de JR. Este possui pelo menos um dos seguintes poderes: “receber ou não uma denúncia, entregar ou não uma confirmação escrita da denúncia formal, aplicar ou não uma medida de proteção à vítima específica, encaminhar ou não as vítimas para o apoio às vítimas ou para os Serviços de JR” (p.44), tornando-se assim um papel de *gatekeeper* dos direitos das vítimas e de parte interessada no corpo normativo da justiça penal (APAV et al., 2021).

Diversos estudos empíricos estudaram a implementação da Diretiva da Vítima de 2012. Segundo Gavrielides (2016), e seguindo os resultados obtidos da aplicação do programa “*Restorative Justice in Europe: Safeguarding Victims and Empowering Professionals*”² (RJE), foi demonstrado a existência de disposições legislativas e institucionais adequadas para a proteção de vítimas durante o seu processo de JR. No entanto, é apresentada uma lacuna na sua implementação e aplicação, nomeadamente a falta de informação sobre as consequências da Diretiva.

Para além disto, no programa acima mencionado, é também relatado que o facto de existirem estruturas de poder nos movimentos das vítimas e de JR faz com que os sujeitos processuais (vítimas e ofensores) desconfiem dos processos aplicados. Refere-se ainda enumerado que os *gatekeepers* tratam as vítimas de forma paternalista e simbólica, mesmo considerando a existência de regulamentos e orientações, sendo estes atores considerados por vítimas e ofensores como barreiras na implementação da Diretiva das Vítimas (Gavrielides, 2016).

²Liderado pela International Anesthesia Research Society (IARS), e conduzido entre 2012 e 2014 em cinco países Europeus, o programa RJE tinha como principal objetivo produzir resultados científicos e práticos sobre a implementação e utilização por vítimas e profissionais da Diretiva das Vítimas. Este projeto foi conduzido com mais de 272 vítimas e ofensores e 280 profissionais que trabalhavam com vítimas, seja providenciando-lhes suporte, através de JR, ou pelos serviços de Justiça.

Sendo uma medida que poderá apresentar diferenças contextuais de país para país, nomeadamente no que concerne à forma como foi implementada, importa realizar uma análise específica para o caso de Portugal.

Ainda na Europa, surge em 2018, substituindo a Recomendação (99), a Recomendação do Conselho da Europa (2018) 8 do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 3 de outubro, relativa à JR em matéria penal, que visou “promover o desenvolvimento e desenvolvimento e a utilização da Justiça Restaurativa no contexto da justiça penal e desenvolve normas para a sua utilização, incentivando práticas seguras, eficazes e baseadas em evidências científicas” (UNODC, 2021).

2.3.2. A Mediação Penal em Portugal

A institucionalização da Mediação Penal em Portugal foi complexa e resultou de diferentes fatores externos, como a pressão política internacional, e internos, como a necessidade de descongestionamento de tribunais, redução da morosidade e da burocracia dos processos, criando uma justiça próxima dos cidadãos, e do impulso criado pela sociedade, nomeadamente por movimentos e associações como a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV) (Oliveira, 2020).

No que concerne a pressão política internacional, o regime de Mediação Penal em Portugal, surge da necessidade de ir ao encontro da Decisão-Quadro n.2001/200/JAI, de 15 de março, do Conselho Europeu, que determinou a sua instituição aos Estados-Membros. No entanto, esta era uma medida relativamente recente e por isso pouco conhecida no plano académico e desconhecida no campo prático-conceptual. Assim, surgiram dificuldades na sua implementação, sendo necessária a criação de raiz de um mecanismo próprio de Mediação Penal que prosseguisse os interesses desta política (Silva, 2021).

A Mediação Penal em contexto português surge assim extrajudicialmente por meio de desjudicialização, i.e., fora do processo normal de justiça penal com lugar antes da determinação de culpa (Santos, 2019), no seguimento da institucionalização da Lei n.º 21/2007 e implementada através de um sistema minimalista de Mediação Penal, podendo este ser aplicado na fase de inquérito (Oliveira, 2020).

Durante o desenvolvimento da fase de inquérito, o Ministério Público identifica a possibilidade de o processo prosseguir a via da Mediação Penal, redirecionando o

mesmo caso existam fundamentos e consentimento da vítima e agressor. Posteriormente, é realizada a seleção do mediador através do sistema informático, que receberá informação sobre o processo com o objetivo de contactar os sujeitos processuais envolvidos e com a finalidade de agendamento de uma sessão de mediação. A partir desta sessão de mediação poderá existir o término do processo (a ser homologado pelo Ministério Público) através de acordo entre ambas os sujeitos processuais, sendo assim também atingido o propósito da Mediação Penal (Oliveira, 2020).

No que concerne à funcionalidade da Mediação Penal, a Lei n.º 21/2007, no Artigo n.º2, define que esta apenas deverá ser considerada e aplicável em crimes que sejam processados mediante queixa ou acusação particular, que tenham sido cometidos contra pessoas e bens e cuja pena de prisão seja inferior a cinco anos. Para além disto, não deverá ser aplicada a crimes contra a liberdade sexual, autodeterminação sexual, corrupção, peculato ou tráfico de influências. Esta não deverá ser aplicada a ofendidos com menos de 16 anos nem em processos sumários ou sumaríssimos.

Neste seguimento, a Mediação Penal em Portugal inicia-se através de um projeto piloto que se integrava no Sistema de Mediação Penal. Este projeto foi desenvolvido em 2008, tendo tido a duração de dois anos e sido implementado nas comarcas do Porto, Seixal, Oliveira do Bairro e Aveiro. Após o período mencionado, através da Portaria n.º 732/2009, de 8 de julho, o projeto foi alargado a outros distritos do país, nomeadamente: Barreiro, Braga, Cascais, Coimbra, Loures, Moita, Montijo, Porto, Santa Maria da Feira, Seixal, Setúbal e Vila Nova de Gaia, Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa Noroeste (Oliveira, 2020).

Fazendo face a exigências da Diretiva da Vítima mencionada anteriormente, Portugal dispõe, pela primeira vez, no Código do Processo Penal em 2015 (Lei n.º130/2015 de 4 de setembro), alterações que procuraram enquadrar a definição de vítima e os seus direitos. Após esta inscrição, surgiram atualizações sucessivas sobre a matéria, no entanto, a atualização realizada através da Lei n.º140/2015 não menciona a adoção de instrumentos de JR (Firmino et al., 2021).

Este enquadramento não foi, no entanto, suficiente, tendo sido identificado pela Comissão Europeia que Portugal se encontra em infração para com a aplicação das disposições da Diretiva da Vítima, nomeadamente no que concerne a (APAV et al., 2021):

- Não cumprimento do dever de facilitar o encaminhamento de casos aos serviços de JR;
- Implementação insuficiente das normas de avaliação individual das vítimas que determina o benefício de medidas especiais e proteção específica;
- Não exigência de formação em direito das vítimas aos funcionários judiciais, especialmente procuradores, considerando a formação fornecida aos procuradores na área da vitimologia inadequada.

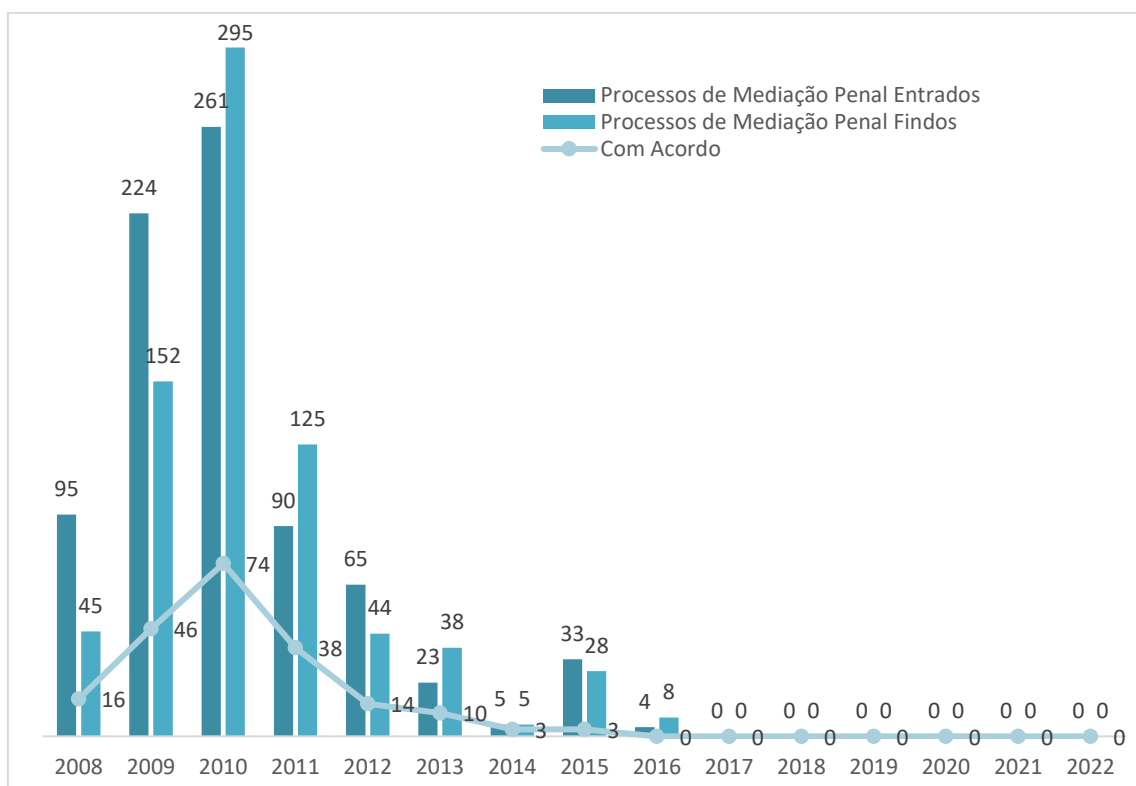
Assim, é identificada uma negligência de Portugal sobre as condições necessárias para a transposição da Diretiva das Vítimas, com especial enfoque nos instrumentos de JR, o que leva à falha na sua implementação e eficácia (Firmino et al., 2021).

2.3.2.1. Resultados da Implementação da Mediação Penal em Portugal

Perante estatísticas disponibilizadas pela DGPI, pode ser verificado (como consta na Figura 2), que os números da Mediação Penal em Portugal alcançaram o seu pico em 2010, a partir do qual existiu um decréscimo da utilização desta medida até serem registados valores menores do que três após 2016 (DGPI, 2023).

Figura 2

Números da Mediação Penal em Portugal



Fonte: Elaboração própria com base em DGPI (2023).

Diversos atores (APAV et al., 2021; Oliveira, 2020; Reis, 2010; Silva, 2021; Silva & Verzelloni, 2020) têm tentado explicar a fraca adesão à Mediação Penal em Portugal. Uma das possíveis explicações, ainda que ainda pouco explorada, remete para o declínio no encaminhamento de processos dos membros do Ministério Público aos mediadores (Silva, 2021; Silva & Verzelloni, 2020).

O Ministério Público é considerado como a entidade responsável pelos processos na fase de inquérito, fase onde se processa a investigação e a recolha de provas relativamente ao crime cometido, sendo um ator relevante aquando da remessa de processos elegíveis para esta medida (Oliveira, 2020; Reis, 2010). Posto isto, são identificadas pontos de estrangulamento para a implementação da Mediação Penal em Portugal:

- a falta de formação específica e geral de Mediação Penal (Silva & Verzelloni, 2020; Silva, 2021), que influencia a visão acerca da medida, no que concerne ao

nível de confiança na mesma, concretamente pelos magistrados do Ministério Público (Silva, 2021);

- a não existência de casos que se enquadram nos critérios para persecução da medida de Mediação Penal (Silva, 2021);
- a falta de diálogo entre mediadores e magistrados do Ministério Público, com falhas de comunicação entre os dois intervenientes e falta de cooperação que dificulta a compreensão dos benefícios da medida e que a mesma obtenha bons resultados (Oliveira, 2020);
- com um grau explicativo com menor expressão, fatores instrumentais, sobretudo a inexistência de atualizações da plataforma eletrónica de gestão do sistema de Mediação Penal (regulado pela Portaria n.º 68-C/2008, de 22 de janeiro, com as alterações introduzidas pela Portaria n.º 732/2009, de 8 de julho, e pela Lei n.º 29/2013, de 19 de abril), ao longo de todo o período de implementação da política de Mediação Penal (Silva & Verzelloni, 2020).

Além do papel do Ministério Público, há outros fatores que podem ser citados como obstáculos à implementação de medidas de JR. De acordo com os dados do questionário do Relatório Provítimas da APAV et al. (2021), também se destaca a falta de conhecimento e familiaridade com a JR, bem como com a legislação e práticas relacionadas, principalmente em relação à fase específica do processo penal em que podem ser realizados os encaminhamentos.

A falta de informação sobre a prática de JR, nomeadamente o instrumento de Mediação Penal, cria dificuldades para que exista uma participação informada nesta medida, podendo inibir participações. Também o facto de ser necessário que ambas os sujeitos processuais (vítima e ofensor) informem o Ministério Público da sua intenção de participar em Mediação Penal poderá inibir participações sobretudo quando as pessoas não se conhecem e se encontram em posições opostas (Oliveira, 2020).

Para além disto, no caso português, a implementação da Mediação Penal decorreu da necessidade de integrar normas internacionais, tendo sido assim implementada através de uma abordagem *top-down* (vs. *bottom-up* por parte da comunidade). Neste seguimento, a imposição de regulação externa não foi suficiente para alterar o contexto histórico e

social que se encontra focado no desenvolvimento do sistema tradicional de justiça (Oliveira, 2020).

Também a restrição do quadro legal aplicado pode ser identificado como um entrave no desenvolvimento desta medida em Portugal, nomeadamente o facto de se encontrar restringido a crimes semipúblicos e particulares e a não autorização de aplicação da mediação em outras fases do processo para além da fase de inquérito (Oliveira, 2020).

Em suma, a aplicação desta medida em Portugal, apesar de bem sucedida numa primeira fase, acabou por encontrar bastantes entraves ao longo do tempo, tendo sido assim sido reduzida a sua aplicação e desenvolvimento (Anexo 2).

Perante a análise dos desafios encontrados na aplicação da Mediação Penal, seja em Portugal ou no geral, podemos identificar que existem desafios coincidentes com os desafios mencionados anteriormente na literatura relativamente à implementação geral de políticas públicas. Assim, foi realizada a tabela constante do Anexo 3 que nos permite ter uma visão mais ampla das coincidências encontradas na literatura.

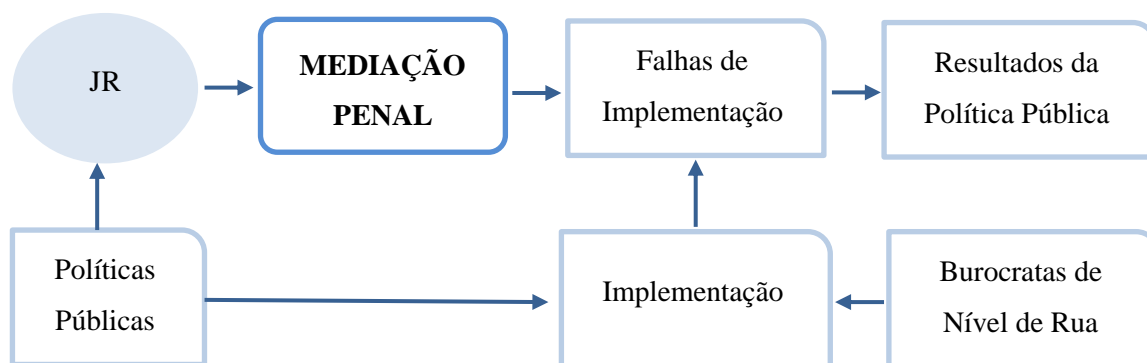
3. Opções Metodológicas

3.1. Modelo de Análise

O modelo de análise (Figura 3) identifica como conceitos centrais a Mediação Penal, a implementação de políticas públicas, os burocratas de nível de rua, e as falhas de implementação. Assim, procura-se expor a relação entre os conceitos centrais e o objeto de estudo.

Figura 3

Modelo de Análise



Fonte: Elaboração Própria

Os conceitos centrais são definidos na tabela seguinte.

Tabela 3

Conceitos Centrais do Modelo de Análise

Justiça Restaurativa	A JR consiste numa tentativa de racionalização de práticas como conferências, mediação e círculos, com três objetivos principais: emancipação da vítima; transformação do infrator; descentralização da gestão de conflitos (Maglione, 2018). Para ser concretizada necessita de ser debatida por diversos tipos de autores onde se incluem instituições e pessoas privadas envolvidas no processo (Woolford & Nelund, 2020), podendo ser criada através de duas conceções teóricas que a colocam em confronto direto com a justiça retributiva: vertente de complementaridade (Baracho, 2019; Crocker, 2016; Zambiasi & Klee, 2018) e vertente de substituição ou alternativa (Bonta et al., 2002). No presente trabalho, considera-se a JR no âmbito das políticas públicas de justiça do Estado português.
-----------------------------	---

Mediação Penal	A Mediação Penal é o modelo mais dominante de JR na Europa (Aertsen, 2017). Este tipo de mediação é caracterizado por se debruçar diretamente nos ofensores e vítimas de crime (Umbreit, 2001), apoiando-os ativamente e procurando um acordo que leve à reparação dos danos e à restauração da paz social (Lei n.º 21/2007, art. n.º 4, al. 1). Esta deverá ser reger-se pela voluntariedade, confidencialidade, imparcialidade e neutralidade do mediador (Dalia, 2021).
Implementação de Políticas Públicas	A implementação remete para “ações de grupos ou indivíduos, públicos ou privados, que pretendem alcançar objetivos definidos <i>a priori</i> por decisões políticas” (Van Meter & Van Horn, 1975, p. 447). É nesta fase que as intenções aparentes por parte do governo se transpõem para a obtenção de um resultado (O’Toole, 2000), e a política definida nas fases antecedentes entra oficialmente em vigência (Wu et al., 2014).
Falhas de Implementação	Não correspondência aos “resultados e impactos necessários para resolver, mitigar ou prevenir os problemas ou questões” (p.2) que motivaram a produção de políticas públicas (Mota, 2020).

Fonte: Elaboração própria

Para responder à pergunta de partida desta investigação, “Como se pode explicar a fraca adesão ao instrumento de Mediação Penal em Portugal?” e aos objetivos definidos, formularam-se as seguintes questões de investigação:

- Como se caracteriza a Mediação Penal no contexto das políticas públicas de JR em Portugal?
- Como pode ser descrito o processo de implementação do instrumento de Mediação Penal?
- Como se define a atuação dos burocratas de nível de rua no âmbito na implementação da Mediação Penal?
- Que falhas se verificam e de que forma condicionam a implementação da Mediação Penal?

3.2. Abordagem metodológica e Desenho de Pesquisa

A presente investigação incidiu numa abordagem maioritariamente qualitativa, debruçando-se sobre um plano de investigação flexível (Carmo & Ferreira, 2008), apesar do recurso a alguma quantificação, presente na análise de frequências dos casos de Mediação Penal em Portugal, desde a criação do regime legal, e na análise de conteúdo das entrevistas.

Esta pesquisa adota a modalidade de estudo de caso, abordando a mediação enquanto instrumento de JR. O estudo de caso implica a análise detalhada e intensiva de um único caso escolhido com base na complexidade e natureza particular em questão (Bryman, 2012), sendo um método de investigação adequado para pesquisa que propõe responder a questões de “como” e “porquê” (tipo explanatório), focalizando a “investigação para um fenómeno atual no seu próprio contexto” (Carmo & Ferreira, 2008, p.234). A escolha desta modalidade foi motivada pela existência de dados que demonstram a decrescente utilização da Mediação Penal em Portugal (DGPI, 2023), sendo relevante o estudo das suas causas.

Neste tipo de investigação, lida-se com processos operacionais ao longo do tempo e recorre-se a análise documental aprofundada e entrevistas a pessoas envolvidas no evento em estudo. Para além disso, esta modalidade é privilegiada no tratamento de informação de comportamentos não manipuláveis e estudo de eventos contemporâneos (Yin, 2018).

Perante isto, o desenvolvimento de um estudo de caso é um método empírico que investiga em profundidade o fenómeno dentro do seu contexto real, beneficiando do desenvolvimento prévio de propostas teóricas para orientar a realização, recolha e análise de dados assim como múltiplas fontes de evidência (Yin, 2018). Noutras situações, sendo aplicado em investigação qualitativa, a análise de um estudo de caso tende a gerar abordagens indutivas da relação entre teoria e investigação (Bryman, 2012).

3.4. Técnicas e estratégia de recolha de dados

A investigação realizou-se através de técnicas qualitativas para recolha de dados, maioritariamente entrevistas, que permitem a captação de elementos de reflexão, contacto direto com o entrevistado e flexibilidade de aplicação (Quivy & Campenhoudt, 1988). A título complementar, realizou-se análise documental que incidiu sobre a legislação, relatórios e bases de dados estatísticos sobre o uso da Mediação Penal em Portugal, permitindo a obtenção de um melhor enquadramento da medida e da sua evolução.

Dados quantitativos sobre a realidade da Mediação Penal foram obtidos via documental ou solicitação das séries estatísticas junto da Direção-Geral de Políticas de Justiça (DGPI), e com os quais se procedeu à realização de algum trabalho de estatística descritiva.

No que concerne à recolha de dados através de entrevistas, foi utilizada a modalidade de entrevistas semiestruturadas (cujo guião é apresentada no Anexo 4

Guião da Entrevista. Este tipo de entrevista remete para um contexto onde o entrevistador possui uma série de perguntas ou tópicos definidos. As questões neste tipo de entrevista são de carácter mais geral (Bryman, 2012) e relativamente amplas deixando o entrevistado falar abertamente (Quivy & Campenhoudt, 1988, p.198). Para além disto, permitem ao entrevistador conduzir a entrevista com base nas respostas do entrevistado, podendo alterar a ordem das perguntas a realizar, assim como omissão das mesmas se já tiverem sido abordadas (Bryman, 2012).

As entrevistas propostas foram dirigidas a atores envolvidos na implementação da política, na condição de informadores qualificados. Para a realização das entrevistas, foram contactadas as seguintes entidades: a DGPIJ; os quatro Departamentos Centrais de Investigação e Ação Penal Regionais (DIAP; foi contactado o DIAP de Évora, DIAP de Lisboa, DIAP do Porto e DIAP de Coimbra); a Federação Nacional de Mediação de Conflitos; a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV); e o Instituto de Mediação e Arbitragem de Portugal (IMAP).

A DGPIJ foi contactada através de e-mail. Após comunicação interna, disponibilizou uma lista com contactos de e-mail de mediadores penais que se encontravam recetivos à realização de entrevista. Para além disto, foi também indicado o contacto de e-mail de Técnico interno, para que pudesse ser desenvolvida entrevista.

No que concerne aos DIAPs, o contacto foi realizado através de correio registado. Foi rececionada indicação via e-mail ou contacto telefónico de que a Mediação Penal não seria utilizada nas respetivas comarcas, tendo apenas o DIAP de Évora nomeado um representante (procurador) para desenvolvimento de entrevista.

A Federação Nacional de Mediação de Conflitos, contactada através de e-mail, por sua vez, indicou uma lista com contactos de mediadores, associados da mesma, para que fosse possível realizar contacto através do e-mail dos associados.

Por sua vez, a APAV, contactada através de e-mail, indicou um representante para realizar entrevista, tendo, posteriormente, sido indicado um segundo representante.

Por fim, o IMAP, tendo sido o contacto realizado através do site do instituto, enumerou também um representante para realização de entrevista, para posterior contacto.

No decorrer das entrevistas, foi também utilizado o método de amostragem de bola de neve, tendo sido questionado aos entrevistados, do seu conhecimento, possíveis contactos de profissionais qualificados da área. Esta técnica de amostragem permite a indicação de participantes pelos próprios entrevistados que tenham características ou experiência relevante para a investigação. É um método bastante utilizado quando a amostra é muito específica e, portanto, difícil de contactar ou encontrar (Bryman, 2012).

Após contacto com as entidades descritas, foi realizada também pesquisa de listas de mediadores e pesquisa de mediadores através da rede social LinkedIn, a fim de identificar mediadores que pudessem estar recetivos à realização de uma entrevista. Como resultado das diversas tentativas para chegar aos mediadores, que anteriormente se descreveram, foi possível conseguir mais três entrevistas.

No total, para além dos contactos mencionados a entidades, foram realizados também contactos a: 25 mediadores de profissão; um procurador; três técnicos da DGPJ; dois técnicos da APAV; dois investigadores; um professor; um técnico da associação Confiar.

Os contactos mencionados foram realizados entre Setembro de 2022 e Julho de 2023, tendo as entrevistas sido realizadas entre Novembro de 2022 e Julho de 2023, tendo sido realizado um total de 10 entrevistas, com duração entre 20 minutos e 1 hora (Tabela 4).

Tabela 4

Tipos de Entrevistados

APAV	2
Mediador/a	1
IMAP	1
Procurador/a	1
Académico	3
DGPJ	2

Fonte: Elaboração Própria

No decorrer das entrevistas foi constatado que alguns dos participantes possuíam dupla valência (por exemplo, eram simultaneamente mediadores e técnicos da APAV), podendo ser inseridos em mais de uma das categorias mencionadas na tabela supra. Assim, a categoria onde estes entrevistados se encontram classificados remete para a sua condição enquanto contacto para realização de entrevista.

O objetivo das entrevistas realizadas incidiu sobre a perspetiva dos atores enumerados em relação à implementação da Mediação Penal e as falhas desta medida. Todas as entrevistas foram iniciadas com o consentimento informado, sendo os dados tratados de forma anónima.

As entrevistas decorreram virtualmente em duas plataformas, Microsoft Teams e Zoom, tendo sido gravadas e posteriormente, sido realizada a sua transcrição e análise (Anexo 5).

Para além das entrevistas e respetivos contactos, foi realizada análise estatística dos dados de processos enviados para Mediação Penal em Portugal, desde a sua instauração em 2007 até 2022 (inclusive). Os dados, relativos ao período de 2015-2022, são disponibilizados no *site* da DGPJ, sendo públicos; no que concerne ao período 2007-2015, os dados foram disponibilizados, após contacto com a entidade, por email. Com esta análise, pretende verificar-se a adesão da política de Mediação Penal em Portugal no período 2007-2022, inclusive.

3.5. Procedimentos de tratamento de dados

As entrevistas foram submetidas a uma técnica de análise de conteúdo “que tem por finalidade a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação” (Bardin, 2012, p. 34). Esta análise será essencialmente qualitativa com alguma quantificação.

O recurso a este tipo de análise de entrevistas deverá ser realizado de acordo com etapas distintas: (a) análise temática: onde o texto é dividido em temas principais (e possivelmente subtemas); (b) características associadas ao tema central: onde se extrai os significados do que o entrevistado respondeu relativamente ao tema geral de investigação; (c) análise sequencial: onde a entrevista se divide em sequências através de critérios semânticos (em torno temas dominantes) e estilísticos; (d) análise das oposições: encontro de “universos opostos” no discurso; (e) análise da enunciação: identificação de estilos de

fala (tiques, uso de pronomes, perturbações de linguagem etc.); (f) esqueleto da entrevista (estrutural e semântico): definição do “miolo” da entrevista (Bardin, 2012). Neste estudo em específico, irá ser realizada análise de conteúdo em geral, analisando tematicamente o conteúdo das entrevistas, assim como características associadas ao tema central.

A análise de conteúdo das entrevistas foi realizada com apoio do programa MAXQDA 2022, com acesso através de licença disponibilizada pelo ISCSP. Neste programa foram analisadas todas as entrevistas tendo sido identificados códigos e subcódigos, que seguiram a lógica das perguntas de investigação anunciadas acima (

Tabela 5). Para que fosse possível realizar um melhor enquadramento do regime de Mediação Penal, todas as entrevistas se iniciaram por ser realizado um bloco de questões sobre o enquadramento e caracterização da JR (Anexo 4).

Tabela 5

Dimensões de análise e categorias temáticas da pesquisa

Dimensões	Categorias
1) Caracterização da Mediação Penal em Portugal	<ul style="list-style-type: none"> a) Utilização da JR e da Mediação Penal face ao sistema tradicional b) Vantagens da JR e Mediação Penal c) Riscos da JR e Mediação Penal
2) Processo de Implementação do Instrumento de Mediação Penal	<ul style="list-style-type: none"> a) Âmbito e aplicação do regime de Mediação Penal
3) Falhas e condicionamento à implementação da Mediação Penal	<ul style="list-style-type: none"> a) Eficácia de aplicação da Mediação Penal b) Desafios de aplicação da Mediação Penal
4) Atuação dos atores no âmbito da implementação da Mediação Penal	<ul style="list-style-type: none"> a) Envolvimento em Mediação Penal b) Feedback dos participantes c) Formação em Mediação Penal
5) Futuros desenvolvimentos	

Fonte: Elaboração Própria

As presentes categorias temáticas deram origem, posteriormente, às subcategorias utilizadas para codificação das unidades de registo, que foram definidas *a posteriori* e que se apresentam na Tabela 8, Tabela 9, Tabela 10, Tabela 11, desta dissertação, onde

consta a síntese dos resultados obtidos das entrevistas, plasmados nas frequências obtidas na análise de conteúdo ao tratamento das entrevistas,

No curso da dissertação, conforme mencionado, foi realizada igualmente alguma análise quantitativa, que se traduziu na análise descritiva dos dados estatísticos disponibilizados pela DGPJ relativos aos números da mediação penal em Portugal. Esta pode ser considerada uma ferramenta enriquecedora de investigação, considerando a sua clareza e objetividade (Quivy & Campenhoudt, 1988). Os dados suprarreferidos, pela sua simplicidade, foram trabalhados com recurso ao Excel.

4. Resultados e Discussão

No seguimento da transcrição e análise das entrevistas realizadas, foram identificadas as tendências de resposta associadas a cada código criado. Identificadas nos capítulos seguintes em tabelas referentes a cada uma das dimensões do estudo, pode ser verificada a frequência de menção do tópico nas entrevistas realizadas (visualizado entre parênteses após cada tópico enunciado), podendo esta variar entre 1 (apenas mencionado por um entrevistado) e 10 (mencionado por todos os entrevistados). Assim, conseguimos obter uma visão específica sobre cada categoria e subcategoria desenvolvida, assim como identificar os tópicos mais e menos mencionados pelos entrevistados.

A análise realizada às entrevistas permitiu criar um mapa de palavras mais mencionadas no decorrer das mesmas, sendo este apresentado na

Figura 4. Através deste mapa, podemos verificar a preponderância da menção de conceitos chave para o desenvolvimento da presente investigação, nomeadamente Mediação Penal, mediador e JR. Para além disto, surgem também conceitos como processar, formar, pessoa e vítima, reforçando a ênfase que este instrumento dá na pessoa, com especial atenção para a vítima; identificando possíveis desafios, como formar; e enumerando o “processar” como contraste ao realizado no decorrer deste instrumento.

Figura 4

Mapa de Palavras Entrevistas



Fonte. Elaboração própria

Para além disto, através da tabela infra (Tabela 6), podemos identificar a existência de alguma preponderância das respostas dos entrevistados quanto aos temas sobre os quais incidem mais nas entrevistas, eventualmente, pela importância que possam atribuir aos mesmos, ou em virtude do seu conhecimento e experiência pessoal. Consegue ser assim identificada a predominância do tema relativo aos “Desafios de aplicação da Mediação Penal” (categoria 3b), muito presente no discurso de todos os entrevistados (exceto E10), e com particular importância nos inquiridos E2, E3, E4, E5 e E6. A categoria 1b), “Vantagens da JR e da Mediação Penal”, apresenta-se como o segundo tema mais discutido com os entrevistados.

Tabela 6

Citações de categorias vs. Entrevistas

Documento/Categoria	1 a)	1 b)	1 c)	2 a)	3 a)	3 b)	4 a)	4 b)	4 c)	5
Entrevista 1	2	10	4	2	1	9	4	0	1	0
Entrevista 2	2	5	2	0	1	15	0	0	3	4
Entrevista 3	6	6	1	5	1	10	2	0	4	3
Entrevista 4	6	10	3	5	1	27	0	0	0	6
Entrevista 5	3	9	3	2	2	26	3	7	1	8
Entrevista 6	3	10	3	2	2	10	1	2	2	1
Entrevista 7	1	7	2	3	0	9	0	0	1	4
Entrevista 8	4	7	5	3	3	8	3	0	0	1
Entrevista 9	1	2	2	1	5	8	1	0	2	2
Entrevista 10	2	15	0	0	0	0	4	0	0	1

Fonte. Elaboração Própria

Além disso, a tabela deixa observar a maior transversalidade ou concentração de temas que foram tratados em cada entrevista. Neste sentido, apresenta-se a Tabela 7, relativa às menções que os entrevistados fizeram de cada categoria, agora fazendo evidenciar a sua presença ou ausência no discurso dos entrevistados. Algumas das categorias foram referidos pela totalidade dos entrevistados (100%), concretamente, 1a) e 1b).

Apenas a categoria 4b) (*Feedback* dos Participantes) foi mencionada só por dois entrevistados. A não menção desta categoria poderá ser explicada por dois principais fatores, considerando que a questão proposta foi endereçada apenas a entrevistados com desenvolvimento de processos de Mediação Penal. Primeiramente, porque apenas um entrevistado é mediador de profissão. Ademais, a não menção deste código poderá estar também associada ao decréscimo de utilização da medida, tal como identificado através das estatísticas apresentadas supra (DGPIJ, 2023), considerando que, sem realização de processos, o seu *feedback* será inexistente. Os restantes entrevistados não terão tido contacto direto com o desenvolvimento de processos de Mediação Penal.

Tabela 7

Frequência de menções das categorias nas entrevistas

Categorias	Frequência	Percentagem
1 a)	10	100,00
1 b)	10	100,00
1 c)	9	90,00
2 a)	8	80,00
3 a)	8	80,00
3 b)	9	90,00
4 a)	7	70,00
4 b)	2	20,00
4 c)	7	70,00
5	9	90,00
Entrevistas com categoria(s)	10	100,00
Entrevistas sem categoria(s)	0	0,00
Entrevistas analisadas	10	100,00

Fonte: Elaboração Própria

4.1. Caracterização da Mediação Penal em Portugal

Esta secção remete para o desenvolvimento e tentativa de resposta à primeira questão proposta para a presente investigação: Como se caracteriza a Mediação Penal no contexto das políticas públicas de JR em Portugal?

Esta dimensão foi dividida em três categorias, que remetem para a caracterização da utilização da JR e da Mediação Penal face ao sistema tradicional, à identificação das vantagens da JR e Mediação Penal e à identificação dos riscos da JR e da Mediação Penal.

Perante estas categorias, conseguimos obter uma visão completa dos entrevistados sobre a caracterização geral do seu instrumento de Mediação Penal em Portugal.

A tabela infra (Tabela 8) identifica as subcategorias mencionadas pelos entrevistados na dimensão de “Caracterização da Mediação Penal em Portugal”.

Tabela 8

Tópicos identificados pelos entrevistados na categoria Caracterização da Mediação Penal em Portugal

1. Caracterização da Mediação Penal em Portugal	
a) Utilização da JR e da Mediação Penal face ao sistema tradicional	<ul style="list-style-type: none"> • Forma complementar ao processo penal (5) • Forma alternativa ao processo penal (3) • Mediação Penal utilizada para crimes sem grande complexidade e que não afetam bens jurídicos graves (2) • Depende das características do crime (1) • Mediação Penal é um processo restaurativo (1) • Mediação Penal com uma relação direta de causa e efeito (1)
b) Vantagens da JR e Mediação Penal	<ul style="list-style-type: none"> • Participação ativa na construção de um acordo que corresponda às expectativas dos dois sujeitos processuais (7) • Dar voz e intervenção ativa à vítima (5) • Oportunidade de o ofensor perceber o impacto das suas ações e assumir responsabilidade (5) • Redução de custos do sistema e do acesso ao sistema de justiça (4) • Resposta mais imediata e rápida da justiça (4) • Diminuição dos níveis de reincidência penal e prevenção (3) • Dar resposta às necessidades da vítima (3) • Retirar estereótipos (3) • Processo de <i>closure</i> (3) • Pacificação social (2) • Sentimento de justiça e confiança com o sistema judicial (2) • Alívio dos tribunais e redução do volume de processos penais (1) • Acesso mais direto à justiça dos sujeitos processuais (1) • Justiça mais humana e eticamente responsável (1) • Promoção de um processo de transformação interior (1)

<p>c) Riscos da JR e da Mediação Penal</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Má preparação e desenvolvimento do processo (5) • Vitimização secundária (3) • Processo conduzido por pessoas não qualificadas e sem experiência (2) • Não correspondência às expectativas da vítima (2) • Sem riscos (2) • Ofensor ser siderado pela vítima e pelo processo (1) • Possibilidade de tornar os processos obrigatórios desvirtuando o princípio da voluntariedade (1) • Moldura legislativa reduzida e limitadora (1) • Falta de avaliação e supervisão (1) • Banalização do sistema e envio de todos os casos para mediação (1) • Não existência de autoridade para resolução de impasses (1) • Maior exposição de ambos os sujeitos processuais (1)
--	--

Fonte: Elaboração Própria

Na caracterização da utilização da JR e da Mediação Penal, podemos verificar que a oposição entre as visões da mediação penal como forma complementar ou alternativa no processo de justiça tradicional foi o tema mais referido pelos entrevistados, tendo sido referida por cinco entrevistados e três entrevistados, respetivamente. Esta visão encontra-se de acordo com a literatura anteriormente referida, que identifica duas formas de visão sobre a JR e os seus instrumentos: como complementar ao sistema de justiça tradicional e como alternativa ao sistema de justiça tradicional.

A maioria dos entrevistados identifica-a, no entanto, como forma complementar de utilização face ao sistema judicial tradicional (cinco entrevistados), reforçando que “(...) a legitimidade da JR advém de uma necessária ligação ao sistema de justiça (...) poderia ser arriscado nós termos mecanismos de JR completamente independentes do sistema de Justiça” (Entrevista 5). Esta visão vai de encontro com a maioria da literatura no que concerne à visão da JR, que concluem que esta deverá ser associada ao sistema tradicional de justiça (Baracho, 2019; Bonta et al., 2002; Crocker, 2016; Zambiasi & Klee, 2018).

Numa outra vertente, é identificado que esta política deve ser desenvolvida de forma independente do sistema judicial (três entrevistados) sendo que “o melhor espaço em que ela desenvolve as potencialidades e princípios e valores é deslocando do poder

judiciário” (Entrevista 4). Este tipo de visão vai de encontro à literatura de Bonta et al. (2002) que identifica que a JR deve ser uma política utilizada como alternativa ao sistema de Justiça Tradicional.

Ademais, um entrevistado identificou que a JR e os seus instrumentos “não devem necessariamente ser vistos como resolução alternativa (...) depende das circunstâncias”, sendo que “o sistema de justiça é confrontado com um conjunto muito diverso de problemas que têm implicações pessoais e patrimoniais” e, por isso, “(...) é preciso encontrar os mecanismos que saibam responder às características daquele problema” (Entrevista 8).

Entre as respostas referidas pelos inquiridos, observa-se ainda a referência às características do crime ajustadas à mediação penal (um entrevistado), considerado como “crimes sem grande complexidade e que não afetam bens jurídicos graves” (dois inquiridos); o enquadramento da mediação penal explicitamente como justiça restaurativa (uma resposta) e como suscetível de produzir relações de causa e efeito (um entrevistado), ou seja, “(...) se o processo de mediação chegar a bom porto acaba o processo penal, (...) porque estamos a falar de crimes cuja desistência de queixa está na esfera de liberdade da vítima e (...) também está no seu direito de chegar a um acordo com o alegado infrator (...) e isso poder dar aso ao final do processo.” (Entrevista 3).

No que concerne às vantagens e riscos associados ao modelo de JR e ao instrumento de Mediação Penal, foi identificado por vários entrevistados que os mesmos se encontravam conectados e, por conseguinte, os riscos e vantagens associados ao modelo de JR coincidem com os de Mediação Penal, sendo estes últimos adaptados à realidade do sistema penal.

Perante isto, os entrevistados identificaram diversas vantagens no sistema, tendo sido as mais vezes identificadas pelos entrevistados a “Participação ativa na construção de um acordo que corresponda às expectativas dos dois sujeitos processuais” (sete entrevistados), seguido da “Dar voz e intervenção ativa à vítima” (cinco entrevistados) e “Oportunidade de o ofensor perceber o impacto das suas ações e assumir responsabilidade” (cinco entrevistados).

É identificado por um dos entrevistados que “ (...) nós podíamos ter efetivamente vítimas e infratores que, por sentirem que têm uma participação ativa num processo e na definição daquilo que pode ser o desfecho deste processo pode haver um envolvimento

maior na concretização da sua presença.” (Entrevista 5). Deste modo, no processo de Mediação Penal o papel assumido pelas vítimas e infratores dá voz à sua participação, que se faz de modo direto no processo onde estão implicados e que poderá trazer consequências positivas para ambos. Este ponto vai de encontro com a literatura onde se identifica que a participação ativa é um dos objetivos da JR (Silva, 2021) e uma das características influenciadoras da sua condução e desenvolvimento (Woolford & Nelund, 2020), devendo ser um instrumento a promover (Crocker, 2016), pois a colaboração entre vítima e agressor é precisamente uma das principais mais valias da mesma (Umbreit, 2001).

No que concerne ao dar voz e intervenção ativa à vítima, a Mediação Penal é vista como a “vítima ter a possibilidade de ter intervenção ativa num processo restaurativo em que, na verdade, tem o poder de confrontar o seu agressor ou os seus agressores com as consequências dos factos que eles terão praticado (...)” (Entrevista 1). Este ponto vai de encontro com um dos principais objetivos da Justiça Restaurativa e, por consequente, da Mediação Penal, sendo identificada também pela literatura como uma das suas vantagens (Silva, 2021; Woolford & Nelund, 2020). Com efeito, os efeitos restaurativos para a vítima decorrem da possibilidade da sua pacificação com a confrontação com o agressor. O que é equacionado é, sobretudo, o poder dar resposta às necessidades da vítima, no seguimento da implementação da Diretiva da Vítima. Sendo importante ir de encontro às “suas expectativas e as suas necessidades relativamente ao dano que lhe foi causado” (Entrevista 5).

Relativamente à responsabilização do agressor, a participação em Mediação Penal “(...) exige a responsabilização relativamente ao ato que foi reportado”, levando a que, na perspetiva do mesmo, ele possa considerar “este contato direto com o impacto que o meu comportamento teve na vida de outra pessoa.” (Entrevista 5), sendo “a responsabilização é o fator zero da metodologia de um processo restaurativo.” (Entrevista 10). Este ponto é mencionado na literatura como um dos benefícios do processo restaurativo (Bonta et al., 2002; Sliva et al., 2020), sendo apontado como uma diferença entre este tipo de justiça e a justiça tradicional (retributiva) (Bonta et al., 2002).

Por sua vez, relativamente a riscos, são identificados como maiores riscos a “Má preparação e desenvolvimento do processo”, a “Vitimização secundária”, a “condução do processo por pessoas não qualificadas e sem experiência” e a “não correspondência às expectativas da vítima”. É assim identificado mais uma vez a importância das vítimas no

processo de Mediação Penal e a preocupação com a sua marginalização, tal como identificado na literatura que salienta como um dos pontos em que a mediação poderá falhar está frequentemente associado à vítima e à importância de ir de encontro aos seus direitos, evitando que se sintam marginalizadas, pressionadas ou desinformadas sobre o processo de mediação (Wood & Suzuki, 2016).

Existiram, no entanto, dois entrevistados que referiram não existir riscos no desenvolvimento de processos de JR e, por consequência, na Mediação Penal.

No que concerne a preparação da mediação, e tendo sido este identificado o maior risco associado a este instrumento, podemos encontrar a referência feita na Entrevista 5, que “os riscos podem ser muito controlados pela preparação que cada um destes elementos tem para a mediação (...)”. Aliás, a literatura já havia dado ênfase à importância da preparação da sessão de mediação, tal como verificado por Wood & Suzuki (2016).

Os pontos identificados pelos entrevistados poderão assim encontrar-se relacionados pois “se o processo restaurativo não for conduzido por pessoas suficientemente qualificadas, suficientemente experientes, corre-se o risco de se abrir a porta para processos de vitimização secundária, por parte da vítima” (Entrevista 1).

No que concerne à vitimização secundária, a Diretiva da Vítima veio acautelar este risco salvaguardando as vítimas de fatores que poderão afetar a sua vulnerabilidade, nomeadamente a vitimização secundária, intimidação e retaliação (Aertsen, 2017). No entanto, e perante as respostas dos entrevistados, este risco ainda se encontra presente no decorrer do processo de Mediação Penal.

A identificação do risco da falta de qualificação dos profissionais que conduzem os processos, foi também identificado pela literatura, sendo este um ponto que protege os direitos da vítima (Dalia, 2021; Sliva et al., 2020).

Por fim, com relação às expectativas da vítima, os entrevistados referem que o processo poderá não corresponder totalmente, risco que poderá ser acautelado através de uma boa preparação do processo de Mediação Penal, assim como esclarecimento sobre o mesmo.

4.2. Processo de Implementação do Instrumento de Mediação Penal

Esta secção remete para o desenvolvimento e tentativa de resposta à segunda questão proposta para a presente investigação: Como pode ser descrito o processo de implementação do instrumento de Mediação Penal?

Assim, a análise é feita perante a análise do âmbito e aplicação do regime de Mediação Penal em Portugal, concluindo assim como surgiu este instrumento no ordenamento português, identificando as motivações para a sua criação.

A tabela infra (Tabela 9) identifica as categorias identificadas pelos entrevistados com relação à dimensão do Processo de Implementação do Instrumento de Mediação Penal e as respetivas frequências.

Tabela 9

Tópicos identificados pelos entrevistados na categoria Processo de Implementação do Instrumento de Mediação Penal

2. Processo de Implementação do Instrumento de Mediação Penal

- Decisão Quadro da União Europeia prevê obrigatoriedade (6)
- Benefícios da JR e da sua aplicação (3)
- Redução das pendências criminais e do seu peso processual (2)
- Reforma judicial do Código Penal em 2007 (1)
- Criação de pacificação social e satisfação das finalidades do processo penal (1)
- Atenção dos decisores políticos e judiciários relativamente ao surgir destes instrumentos (1)

Fonte: Elaboração Própria

De acordo com o enquadramento legal de Mediação Penal em Portugal, “só podem ser encaminhados para JR, os crimes semipúblicos e particulares, contra as pessoas e contra o património, puníveis até 5 anos de prisão” (Entrevista 3). De forma mais abrangente, a JR pode ser utilizada para além do instrumento de mediação penal. Por exemplo, é identificado por um entrevistado que “o teor do acordo do processo de JR poder ser ponderado pelo juiz para efeitos de determinação da medida concreta da pena, e mesmo após a condenação para efeitos de concessão de formas de mitigação do

cumprimento da pena, nomeadamente liberdade condicional e afins” (Entrevista 1). Desta forma, como refere o Entrevistado 2,“ (...) a JR pode ser utilizada em casos não “judicializados” ainda, onde as pessoas necessitam de conversar e de obter respostas para poder seguir a sua vida (...)”, o que remete igualmente para situações fora do âmbito da mediação penal.

Os entrevistados reconhecem assim a Lei n.º 21/2007, identificando pontos sobre a moldura criminal em que a Mediação Penal se pode desenvolver em Portugal, assim como a utilidade que a JR poderá ter no desenvolvimento do sistema penal e na sua utilização para efeitos processuais.

No que concerne à implementação da Mediação Penal, foi identificado que “o legislador foi obrigado por uma Decisão Quadro da União Europeia a criar o sistema de mediação em processo penal, em Decisão Quadro de 2001, no Artigo 10º, previa essa obrigatoriedade para os Estados” (Entrevista 1). Esta Decisão-Quadro, como identificado anteriormente, define os direitos das vítimas e promoveu a mediação em contexto penal (Aertsen, 2017). Foi identificado por seis entrevistados que este foi um dos motivos que levaram à criação do regime de Mediação Penal em Portugal, sendo este o mais referido entre os inquiridos.

Perante isto, observa-se a ligação que os entrevistados fazem do surgir da política de JR e da Mediação Penal em Portugal num contexto de formulação de políticas públicas em resposta a uma decisão de autoridade pública (Matland, 1995), concretamente uma instância supranacional, em alinhamento a um contexto de governança global, onde esta ganhava mais peso nos debates dos atores como resposta um problema social (Mota, 2020). Ademais, podemos identificar que poderá existir recurso ao mecanismo classificado como *policy diffusion*, definido como a forma em que as escolhas de políticas nacionais é influenciada pelas escolhas e políticas públicas de outros países e o desenvolvimento da sua implementação, existindo assim uma replicação de políticas (Shipan & Volden, 2012).

Outros entrevistados (três entrevistados) destacam também para a implementação da mediação penal, a existência de “Benefícios da JR e da sua aplicação”, sendo identificado que “os estudos apontam para benefícios, quer para a vítima, quer para o ofensor, sobretudo para os ofensores do ponto de vista da diminuição da reincidência

(...)” (Entrevista 5); assim como a “Redução das pendências criminais e do seu peso processual” (identificada por dois entrevistados).

Os benefícios da JR já foram descritos no ponto anterior desta dissertação, conforme foram mencionados pelos entrevistados, e são também identificados na literatura, destacando-se os benefícios sociais (Oliveira, 2020) e para os sujeitos processuais no processo de mediação (Aertsen, 2017).

No que concerne à redução das pendências criminais, tal como identificado pela literatura, este tipo de instrumentos reduz não só a morosidade como a burocracia administrativa associada a processos de justiça criminal (Oliveira, 2020).

Para além disto, foi ainda mencionado por um entrevistado que a reforma judicial do Código Penal em 2007 e o debate existente na altura, motivado pela União Europeia e identificação da necessidade de que os Estados-Membros procedessem ao incluir do sistema de Mediação Penal no seu ordenamento jurídico, foi um dos espoletares da criação deste sistema de JR no ordenamento jurídico português, ainda que tenha entrado “como primo pobre porque o Código do Processo mudou questões muito mais exponenciadas pela mídia (...)” (Entrevista 4).

Foi ainda identificado por um entrevistado (Entrevista 7) que estes regimes criam pacificação social e satisfação das finalidades do processo penal e que o desencadear deste instrumento em Portugal se iniciou pela atenção dos decisores políticos em “perceber que esses mecanismos estavam a surgir em alguns países com bons resultados e que fazia sentido.” (Entrevista 8).

4.3. Falhas e condicionamento à implementação da Mediação Penal

Esta secção remete para o desenvolvimento e tentativa de resposta à quarta questão proposta para a presente investigação: Que falhas se verificam e de que forma condicionam a implementação da Mediação Penal?

Assim, a análise é feita perante a análise de duas categorias – a eficácia de aplicação da Mediação Penal em Portugal e os desafios de aplicação da Mediação Penal em Portugal –, identificando assim a opinião dos entrevistados sobre o desenvolvimento e evolução do sistema de Mediação Penal e quais os desafios que levaram ao decréscimo na sua utilização.

A tabela infra (Tabela 10 **Tabela 9**) identifica as categorias e subcategorias mencionadas pelos entrevistados com relação à dimensão de Falhas e condicionamento à implementação da Mediação penal.

Tabela 10

Tópicos identificados pelos entrevistados na categoria Processo de Implementação do Instrumento de Mediação Penal

3. Falhas e condicionamento à implementação da Mediação Penal	
a) Eficácia de aplicação da Mediação Penal	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema sem evolução (6) • Bons resultados iniciais (5)
b) Desafios de aplicação da Mediação Penal	<ul style="list-style-type: none"> • Pouca confiança no sistema (7) • Desconhecimento e falta de informação (6) • Não encaminhamento de processos pelo Ministério Público (5) • Rotação e falta de sensibilização aos magistrados (5) • Falta de divulgação (4) • Falta de supervisão dos mediadores (4) • Dependência do Estado e judicialização dos processos (3) • Receio por ser um instrumento novo (3) • Falta de formação contínua (3) • Falta de formação ao Ministério Público (3) • Legislação restrita sobre início do processo (3) • Processo considerado como pendente para o Ministério Público (3) • Falta de reciclagem de conhecimentos, diálogo e discussão (3) • Legislação pouco ambiciosa e com lacunas (3) • Sistema implementado sem instalações próprias (3) • Legislação implementada de cima para baixo sem bases prévias de JR na sociedade (2) • Entendimento de que não protege os bens jurídicos e garante as finalidades do sistema e da pena estatal (2) • Tomada de decisão pelo Ministério Público e não pelos envolvidos (2) • Desinteresse político sobre a medida (2) • Aplicação informática do sistema Mediação Penal não comunica com o programa do Ministério Público (1)

	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema burocrático pautado pela penalidade e individualismo (1) • Receio pela instrumentalidade das vítimas (1) • Abordagem tardia (1) • Remuneração dos mediadores muito baixa ou inexistente (1) • Processos não entram para avaliação dos magistrados (1)
--	---

Fonte. Elaboração Própria

Relativamente à eficácia de aplicação do modelo, foi identificado por cinco entrevistados que o sistema, entre 2008 e 2012, possuiu um “sucesso razoável, entre o razoável e até o bom [com uma] (...) taxa muito interessante de adoção de Mediação Penal” (Entrevista 8). No entanto, após este período, o mesmo começou a decrescer sendo, neste momento, um sistema sem evolução (identificado por seis entrevistados), o que é congruente com as estatísticas de justiça analisadas e disponibilizadas pela DGPI. Um entrevistado (Entrevista 2) identificou ainda que o sistema teria sido um fracasso na sua implementação.

Verificado o decréscimo no recurso ao sistema de Mediação Penal, os entrevistados passaram a identificar diversos desafios que impediram a progressão da Mediação Penal em Portugal.

O ponto de maior estrangulamento mencionado por maioria dos entrevistados (sete entrevistados) foi a pouca confiança no sistema de Mediação Penal, tendo sido referido nomeadamente que “ainda estarmos a falar de um projeto experimental. O próprio legislador, quando mantém este estado de coisas, não dá um voto de confiança a esta solução (...)” (Entrevista 9). A pouca confiança no sistema de Mediação Penal foi identificada por Silva (2021), como uma consequência da falta de formação existente na área, influenciadora da visão dos magistrados do Ministério Público sobre a medida.

No seguimento da falta de confiança no sistema, foi identificado por dois entrevistados que existe uma “resistência de base, de certa parte da doutrina dos advogados em particular, que é considerar que no sistema que em que ninguém tem ação penal, os bens jurídicos não são suficientemente acautelados se a pessoa não é submetida a julgamento (...)” e que “se entende que não é uma forma justiça suficientemente capaz de proteger os bens jurídicos e de garantir as finalidades do sistema e as finalidades da pena estatal (Entrevista 1).

A falta de formação contínua (três entrevistados) e formação de magistrados (três entrevistados) foram também referidas pelos entrevistados como um entrave ao desenvolvimento de Mediação Penal em Portugal. Ademais, é identificado por quatro entrevistados que existe falta de supervisão e acompanhamento dos mediadores após a formação teórica desenvolvida, tendo sido mencionado por um entrevistado que fazia “co mediação [onde tinha] (...) a presença da outra pessoa [para] (...) dar feedback relativamente àquilo que tinha acontecido (...) mas sabendo (...) que não havia valorização financeira (...)” (Entrevista 5). Para além disso, a falta de reciclagem de conhecimentos, diálogo e discussão pelos mediadores, foi identificada também como uma lacuna pós formação por três dos entrevistados.

Foi também identificado (seis entrevistados) que um dos maiores desafios é o desconhecimento e falta de informação sobre a medida. Esta está diretamente relacionada com outros tópicos nomeados, concretamente o facto de que existe um “problema do ponto de vista da institucionalização da própria JR no nosso sistema” (Entrevista 5). De acordo com o mesmo entrevistado, este desconhecimento “não só impede vítimas, [mas também] infratores e próprio sistema de recorrer a este recurso” (Entrevista 5). Acrescenta-se que: “em geral, as pessoas não conhecem o sistema de Mediação Penal; não sabem que é um sistema gratuito para os cidadãos; não sabem como funciona; não sabem quais é que são as suas virtualidades” (Entrevista 1). Assim, este desconhecimento terá como possível consequência o não pedido de encaminhamento de processos pelos envolvidos ao Ministério Público, outro dos pontos mencionados pelos entrevistados (cinco entrevistados).

Ademais, a falta de conhecimento sobre a JR e Mediação Penal pode ser relacionada com a falta de divulgação e esclarecimento do instrumento, seja para com magistrados seja para com o público em geral, sendo este tópico identificado por quatro entrevistados.

Para além disto, os entrevistados mencionaram que “o Ministério Público tinha que ter sensibilidade para perceber em que situações” (Entrevista 8) se pode recorrer ao sistema de Mediação Penal, mas que os “magistrados do Ministério Público, nas comarcas em que o sistema foi implementado, fruto do movimento [de magistrados] (...) quando aqueles que foram inicialmente sensibilizados pelo Ministério Público tiveram que sair e entraram novos que não receberam o mesmo tipo de ação de sensibilização (...)” (Entrevista 3). Este tipo de sensibilização é identificado como tendo ligação direta com o

envio de processos para Mediação Penal identificado por (cinco entrevistados), uma vez que, quando não sensibilizados e não conhecedores deste instrumento, os magistrados seguem por outras vias, como a da suspensão provisória do processo, sendo esta uma alternativa considerada viável e que não põe em causa o seu desempenho (Entrevista 7).

Assim, podemos concluir que o desafio de não encaminhamento de processos para Mediação Penal pelo Ministério Público, identificado previamente na literatura (Silva, 2021; Silva & Verzelloni, 2020), possui expressão pelo desconhecimento geral e específico sobre a medida, refletindo-se na falta de prossecução contínua da mesma.

Esta questão é uma das características apontadas no modelo de políticas públicas de *bottom-up* que colocam os responsáveis diretos da implementação de uma política no centro do sucesso desta mesma política (Matland, 1995; Signé, 2017). Neste caso, foi identificado o Ministério Público como *gatekeeper*, estando nas suas mãos, em grande parte, o *dominus* do processo (APAV, et al., 2021), i.e., a possibilidade de dar seguimento à implementação, pela remissão ou não de processos para Mediação Penal. Este tópico foi também identificado por dois entrevistados, que situam o problema de início de processo pelo Ministério Público, e o encaram como limitador.

Neste seguimento, foi ainda identificado por três entrevistados que o facto de o processo ser considerado como pendente para os magistrados quando se encontra em desenvolvimento, contrariamente ao mecanismo de suspensão provisória do processo, não entrando assim para a sua avaliação, constituiu outro obstáculo à adoção do mecanismo, considerando que isto significa “uma avaliação menos boa porque o magistrado ainda não fechou aquele processo, ainda está ali a contar-lhe como pendente.” (Entrevista 3).

Remetendo para questões de ordem prática, foi mencionado por um entrevistado que a “aplicação informática sob a qual está construído o sistema de Mediação Penal não comunica com o Citius que é utilizado pelos magistrados no Ministério Público.” (Entrevista 1).

A legislação foi também um tópico bastante mencionado pelos entrevistados, tendo sido identificado por três entrevistados que a mesma era “restrita sobre o início do processo, pouco ambiciosa e com lacunas”, sendo que “o projeto de lei original era muito mais amplo, (...) muito mais aberto à JR (...) mas o facto é que ele não passou, ele foi vetado em muitos pontos e aí a gente teve um modelo muito restritivo de JR.” (Entrevista

4), para além de ter sido implementada de cima para baixo, i.e., sem quaisquer bases prévias de JR na sociedade, este ponto corresponde com a indicação da utilização de um modelo de políticas públicas *top-down*, onde a tomada de decisão é realizada pelos superiores hierárquicos e implementada pelos burocratas de nível de rua (Mota, 2020; Secchi, 2012).

O mencionar deste tópico poderá realizar uma correspondência com o tipo de implementação experimental, considerando o seu contexto (baixo conflito e alta ambiguidade) (Matland, 1995). Os objetivos e os meios da política de JR não se encontram claros (ambiguidade), sendo identificado por dois entrevistados a falta de investimento e atenção política para com a medida e o seu desenvolvimento, assim como o direcionamento dos magistrados no sentido de aplicação da Mediação Penal, com a falta de sensibilização dos mesmos, considerando que esta “era para vigorar durante dois anos e depois ser reapreciada a nova extensão [e] (...) o Governo nunca o fez, e mantém-se experimental ainda num número muito reduzido de tribunais” (Entrevista 7).

Assim, inicialmente a medida possuiu algum sucesso, com uma maior liderança, formação e direção, no entanto, seguiu-se um declínio de utilização, e o Sistema não se encontra neste momento a ser utilizado.

Para além disso, considerando que existiu uma imposição da União Europeia para a formação do sistema de Mediação Penal, e considerando a identificação de dois entrevistados do facto da legislação imposta em Portugal (Lei n.º 21/2007) ter sido implementada de cima para baixo, podemos identificar que a mesma terá sido implementada sem conflito.

No seguimento do desinteresse do Estado pelo instrumento, foi mencionado por três entrevistados que o sistema foi implementado sem instalações próprias, sendo necessário o recorrer a “(...) instalações ou dos Julgados de Paz, ou das Câmaras Municipais ou das Juntas de Freguesia (...)” (Entrevista 3). Este ponto foi anteriormente identificado também na literatura, onde foram identificados a falta e/ou desadequação de meios logísticos (Silva & Verzelloni, 2020).

Ademais, alguns entrevistados (três) identificaram também que Portugal possui dependência do Estado e judicialização dos processos com dificuldade para implementação desta medida “porque há uma rutura de poder. Esvazia a função do Estado, esvazia a função tradicional do juiz e do procurador e concede às partes o poder

de resolver os seus próprios problemas. Isso gera uma rutura institucional (...)” (Entrevista 4), tendo sido identificado por um entrevistado que existiu uma abordagem tardia para com a Mediação Penal, considerando que “[A] a dificuldade depois na prática é esbarrar com todo um sistema burocrático. Esbarrar com toda uma sociedade pautada pela penalidade e não pela compreensão, uma sociedade pautada pelo individualismo e não pela comunicação dialógica para procurar resolver alguma questão.” (Entrevista 2).

Por fim, foi identificado por um entrevistado que os “mediadores recebiam valores irrisórios para proceder às práticas, muitas vezes pagando do próprio bolso, para fazer a ligação, para se deslocar até o local, para tentar encontrar a vítima e o ofensor (...)” (Entrevista 4). E que existiria receio pela possibilidade de instrumentalização das vítimas uma vez que “[N] nalguns casos, as vítimas terão sido alvo de menos atenção, terão sido de alguma forma até um pouco instrumentalizadas (Entrevista 3).

Os pontos mencionados pelos entrevistados podem ser correspondidos ao modelo de Bergen & While (2005), que explica os fatores que influenciam a implementação de políticas públicas, nomeadamente condições que se relacionam com:

1. as políticas nacionais, onde se encontra a definição de normas políticas (indicação pelos entrevistados das lacunas identificadas na Lei n.º21/2007), recursos disponíveis (indicação pelos entrevistados pela falta de investimento logístico e monetário no sistema de Mediação Penal) e condições políticas, económicas e sociais (menção pelos entrevistados de implementação do instrumento sem preparação da comunidade para o seu acolhimento e desenvolvimento);
2. as estruturas e práticas locais com as características das organizações de execução (entrevistados mencionam que existe pouca sensibilização do Ministério Público para com o instrumento e pouca receptividade política) e a eficácia das atividades de comunicação e execução (entrevistados mencionam que a falta de comunicação entre magistrados e mediadores pode influenciar a eficácia de aplicação da medida; além disso, também identificam o vasto desconhecimento em relação à Mediação Penal e JR, falta da veiculação dos mesmos junto dos profissionais envolvidos e da sociedade em geral);
3. as práticas individuais, salientando-se o grau de consenso individual com objetivos políticos (entrevistados mencionam que o facto de os magistrados não serem avaliados ou os processos de Mediação Penal serem considerados

como penderes pode influenciar a sua tomada de decisão aquando do envio de processos para este sistema: além disso, referem também a desconfiança no sistema de mediação penal), a quantidade de mudança organizacional (tendo os entrevistados mencionado que o sistema de Mediação Penal não acompanhou as mudanças, nomeadamente geográficas, que foram realizadas no sistema Penal português), a compreensão da política (entrevistados mencionam a necessidade e importância da existência esclarecimento de questões sobre o sistema de Mediação Penal), e os mecanismos de *coping* ou estratégias de enfrentamento (os entrevistados mencionam a utilização da mediação como forma de colmatar o *gap* existente de supervisão);

4. a teoria profissional e disciplinar com ideias e educação e formação (os entrevistados mencionam a importância de existir reciclagem de conhecimentos na área assim como formação, seja para magistrados como para mediadores).

Perante isto, podemos identificar que existem considerações em todos os fatores que influenciam a implementação de políticas públicas, sendo que as diversas falhas apontadas com relação aos mesmos poderão ser fatores explicativos para o decréscimo e inutilização do sistema de Mediação Penal.

4.4. Atuação dos atores no âmbito da implementação da Mediação Penal

Esta secção remete para o desenvolvimento e tentativa de resposta à terceira questão proposta para a presente investigação: Como se define a atuação dos burocratas de nível de rua no âmbito da implementação da Mediação Penal? Optou-se por deixar a resposta a esta questão para o final, dado a maior abrangência do ponto anterior. Alguns dos aspetos já terão assim sido abordados no mesmo, mas iremos tratá-los dando maior evidência à abordagem teórica da burocracia de nível de rua.

A análise incluiu ainda a observação dos dados de três categorias: o envolvimento em Mediação Penal, o *feedback* dos participantes relativamente ao processo e a formação dos entrevistados em Mediação Penal. Perante estas três categorias, é possível definir e identificar como é que os atores de burocracia de nível de rua atuam e desenvolvem a sua profissão e o impacto que a mesma tem no desenvolvimento da Mediação Penal em Portugal. Nesta matéria, a investigação assumiu especial foco para os mediadores penais,

dado que existiu pouca adesão de magistrados para que pudesse ser realizada uma entrevista.

Consideradas as categorias associadas à dimensão de atuação dos atores no âmbito da Mediação Penal, a tabela infra (Tabela 11) apresenta as principais subcategorias identificadas pelos entrevistados e a respetiva frequência.

Tabela 11

Tópicos identificados pelos entrevistados na categoria Processo de Implementação do Instrumento de Mediação Penal

4. Atuação dos atores no âmbito da implementação da Mediação Penal	
a) Envolvimento em Mediação Penal	<ul style="list-style-type: none"> • Assistência e co-mediação a outros colegas (2) • Não realização de mediação por falta de encaminhamento de processos (1) • Assistiu a sessões fora de Portugal (1) • Realização de processos muito simples (1)
b) Feedback dos participantes	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução de problema de forma célere e evitação do sistema de justiça (2) • Participantes com urgência de reparar o dano causado (1) • Processos resultaram maioritariamente em desistência de queixa (1) • Pouca abertura a diálogo (1) • Irrealismo relativamente a reparação financeira (1) • Desinformação relativamente ao processo (1) • Feedback positivo (1)
c) Formação em Mediação Penal	<ul style="list-style-type: none"> • Preocupação de dotar os formandos de conhecimentos teóricos e práticos (2) • Enquadramento comparativo com outros países (1)

Fonte. Elaboração Própria

Começando por enumerar tópicos mencionados anteriormente, podemos identificar que a implementação da Mediação Penal em Portugal é marcada pelo não encaminhamento de processos pelo Ministério Público, sendo este identificado como um

dos atores desta política, com funções de *gatekeeper*, tendo domínio da decisão sobre o avançar ou não de processos para mediação, sendo este ponto tanto identificado pelos entrevistados, como pela literatura (Silva, 2021).

No que concerne a interação entre atores, foi identificado a dificuldade existente de diálogo entre os sujeitos processuais que fazem parte da linha da frente de implementação do instrumento, i.e., magistrados e mediadores, tendo este ponto sido identificado também na literatura (Oliveira, 2020).

Surgindo como os burocratas de rua mais evidentes no decorrer desta investigação, os mediadores referiram como estrangulamentos à implementação a falta de supervisão e acompanhamento ao seus trabalhos, assim como inexistência de reciclagem de conhecimentos, a escassez de diálogo e discussão entre profissionais, incluindo entre a própria classe. Para além disto, considerando que a mediação é realizada através de matrizes definidas na formação (“Portanto, essas preocupações existiam e isso foi muito trabalhado na formação, (...) no geral, os colegas mediadores tivessem esse tipo de preocupação, quase um guião que os pudesse ajudar nessa nessas questões.” (Entrevista 4)), conseguiam ter alguma discrição e recorrer a mecanismos de *coping* para enfrentamento das situações (Lipsky, 1971; 2010; Hupe, 2013).

Ao longo das passagens identificadas consegue assim verificar-se que existe um *gap* no que concerne os atores de nível de rua desta política, identificando não só a falta de conhecimento sobre a mesma e a necessidade que os entrevistados identificaram de formação, como a falta de comunicação e confiança no sistema, o que remete para práticas individuais e a teoria profissional e disciplinar identificadas pelo modelo de Bergen e While (2005) e que podem condicionar a implementação do instrumento.

Para além disto, pode ser também identificado que os magistrados não são avaliados relativamente ao envio de processos para mediação penal, sendo os mesmos considerados como pendentes quando são enviados. Este ponto poderá assim influenciar a tomada de decisão destes atores.

Remetendo para as respostas dos entrevistados nas subcategorias identificadas para este tópico, no que concerne ao envolvimento em Mediação Penal, os entrevistados mencionaram qual a sua área de atuação na área da JR e Mediação Penal e a sua formação na área. Foi referido por três entrevistados a sua intervenção e desenrolar de processos de Mediação Penal, tendo um indicado que nunca realizou processos de mediação

diretamente, mas assistiu a processos “porque houve uma colega (...) lhe pediu (...) para estar com ela num processo de mediação, embora não tivesse tido nenhum papel” (Entrevista 3) ativo.

Uma das entrevistadas mencionou, no entanto, que realizou processos de mediação, mas que estes eram bastante simples: “em algumas circunstâncias até havia queixa contra queixa, portanto, alguém apresentava queixa relativamente a uma agressão que tinha sido alvo e as duas encontravam-se para tentarem resolver o processo por mediação.” (Entrevista 5).

Como a maioria dos entrevistados não se encontraram envolvidos em processos de Mediação Penal, não foi reportado durante as entrevistas grande *feedback* relativo aos participantes nestas sessões de mediação e as soluções encontradas. Foi identificado, no entanto, que os participantes pretendiam a resolução de problema de forma célere e evitar o sistema de justiça, tendo os processos surgidos da “urgência (...) de desistir da queixa e de resolver o problema.” (Entrevista 5).

Foi mencionado também que existiu pouca abertura a diálogo por parte dos participantes e desinformação relativamente ao processo e ao seu desenrolar, tendo até sido identificado que estes regiam mal pelo fraco alcance de possibilidade de reparação financeira “(...) porque são muito irrealistas relativamente àquilo que querem conseguir, (...) porque acham que a mediação vai trazer uma resolução milionária para a solução do seu problema (...)” (Entrevista 5).

Relativamente à formação dos mediadores, estes mencionaram ter participado em formação internacional e formações de associações, tendo estas tido “preocupação de dotar os formandos dos conhecimentos (...) teóricos [e com a] (...) componente prática” (Entrevista 3). A maioria dos entrevistados reportou ter algum tipo de formação na área, tendo alguns entrevistados mencionado que já teriam prestado formação de JR e Mediação Penal em projetos diversos ou academicamente.

4.5. Futuros Desenvolvimentos da Mediação Penal

Aquando do decorrer das entrevistas, foi mencionado pelos entrevistados algumas questões para futura referência e desenvolvimento da JR e Mediação Penal em Portugal.

Os entrevistados referiram a necessidade de promoção da Mediação Penal e JR, assim como abertura para possíveis mudanças de práticas e alterações na Lei em vigor

em Portugal. Estas indicações surgiram no seguimento às opiniões sobre as limitações de alcance e restrições do uso da mediação penal pela lei imposta, assim como as suas lacunas e o que é entendido de fraca ambição, mencionado como um dos desafios pelos entrevistados.

Ademais, foi sugerido que existisse um desenvolvimento de maior confiança no processo, devendo existir uma “modificação confiante nas pessoas e não partindo numa perspectiva de desconfiança” (Entrevista 2). Foi indicada a necessidade e importância de sensibilização dos magistrados do Ministério Público para a medida e as suas funcionalidades, assim como a possibilidade de serem formulados objetivos processuais com foco no recurso e utilização da Mediação Penal.

Foi também reportado que poderia ser interessante apostar num “encontro informativo de pré-mediação, com uma forma de poder explicar toda a proposta de trabalho e a possibilidade das pessoas nesse momento poderem ser esclarecidas ao máximo” (Entrevista 2), sendo esta vista como uma forma de mitigar riscos associados à Mediação Penal e ao seu desenvolvimento. Na opinião de alguns entrevistados, as associações e serviços de apoio à vítima poderiam ser envolvidas para que pudessem lidar com o primeiro contacto à vítima, explicando o instrumento e esclarecendo questões.

Numa questão mais logística, foi mencionado que deveria existir um investimento financeiro maior na JR e Mediação Penal, nomeadamente através de instalações logísticas e aumento da renumeração de mediadores.

Por sua vez, foi indicada, por diversas vezes, a importância de apostar na formação, inicial ou contínua, de magistrados, mediadores ou outros atores da Mediação Penal, devido à necessidade de “reciclagem de conhecimentos e em diálogo e interação com a discussão de casos com outros colegas (...)” (Entrevista 2).

Por último, foi identificada a necessidade de avaliação do sistema de Mediação Penal, do seu projeto piloto, com finalidade de mudanças possíveis ou término do mesmo.

Estas posições dos entrevistados podem ser identificadas, em alguma medida, na literatura, tais como a importância de considerar o esforço dos atores que fazem parte da política, realizar uma avaliação do contexto de implementação e possíveis constrangimentos formais e informais (Sliva et al., 2020), para promover a sua melhoria (DeLeon & DeLeon, 2002).

5. Conclusão e Desenvolvimentos Futuros

A presente investigação desenvolveu o instrumento de Mediação Penal, incluído na teoria de JR, sob as lentes das políticas públicas, e focando-se na implementação desse instrumento.

As políticas públicas produzem impactos reais na sociedade (Mota, 2010) e contemplam elementos que contribuem para a resolução ou alívio de problemas, permitindo alcançar os objetivos da política enunciada (Cochran & Malone, 2014). A implementação de políticas públicas, por sua vez, transforma as problemáticas identificadas na prática (O'Toole, 2000), executando-as (DeLeon & DeLeon, 2002).

Assim, a presente investigação pretendeu ir ao encontro da resposta da pergunta de partida: “Como se pode explicar a fraca adesão ao instrumento de Mediação Penal em Portugal?”. Para que isto fosse possível, foram primeiramente identificados os conceitos centrais e objeto de estudo, identificando a Mediação Penal como política de JR e, à luz da teoria de políticas públicas, procurou-se identificar as possíveis falhas de implementação, com especial atenção para o desenvolver de atividade dos burocratas de rua, atores responsáveis pelo desenvolvimento da implementação do instrumento de Mediação Penal.

Neste seguimento, a investigação incidiu numa abordagem maioritariamente qualitativa com recurso a análise documental, entrevistas semiestruturadas dirigidas a atores envolvidos na implementação do instrumento de Mediação Penal e ao respetivo tratamento através de análise de conteúdo. Foi tentado um contacto transversal perante os atores identificados para que fosse possível obter informação precisa e que pudesse representar a visão dos diversos atores, sejam eles parte de associações, mediadores, investigadores, parte de organismos públicos ou magistrados.

Após recolha de informação através de entrevista junto dos dez entrevistados, foi realizada análise das suas respostas de forma a categorizar as mesmas consoante as questões de investigação.

Perante a análise e resultados obtidos, podemos identificar que a Mediação Penal em Portugal é vista, na sua maioria, como forma complementar ou alternativa ao processo penal, tendo sido enumeradas diversas vantagens da mesma, sendo a mais evidente a participação ativa na construção de um acordo que corresponda às expectativas dos dois

sujeitos processuais. Por sua vez, o risco mais identificado pelos entrevistados foi a má preparação e desenvolvimento do processo.

Ademais, foi identificado que a implementação do instrumento de Mediação Penal se deveu maioritariamente à necessidade de ir ao encontro da Decisão Quadro da União Europeia e à sua obrigatoriedade de implementação deste instrumento.

No que concerne à eficácia do instrumento, os entrevistados identificaram que o sistema se encontra neste momento sem evolução, apesar de ter possuído bons resultados iniciais. Podemos identificar que existiram diversos condicionantes que explicam o declínio desta medida, parecendo-nos a explicação mais evidente a fraca confiança no sistema e no seu desenvolvimento e o desconhecimento e falta de informação sobre o instrumento.

Relativamente à atuação dos atores no âmbito da implementação, apesar de ter sido identificado por minoria dos entrevistados, verificou-se que os mesmos realizaram co mediação e assistiram colegas no decorrer dos processos, tendo obtido como *feedback* por parte dos participantes envolvidos no processo de que esta era uma forma de resolução do problema de forma célere e que leva a uma consequente evitação do sistema de justiça. No que concerne a formação, identificou-se que existia uma preocupação de dotar os formandos de conhecimentos teóricos e práticos por parte das formações realizadas a mediadores.

Por fim, os entrevistados identificaram que, para que a Mediação Penal pudesse voltar a contar com uma evolução positiva, deveria existir promoção da mesma, assim como da JR.

No que concerne ao desenvolvimento da pesquisa, poderão ser indicados pontos de melhoria, assim como possíveis futuros desenvolvimentos. Depois de selecionado um conjunto de potenciais entrevistados iniciais, a pesquisa desenvolveu a sua amostragem através do método de bola de neve, o que poderá ter influenciado os resultados considerando que alguns dos entrevistados estavam diretamente ligados entre si, podendo exprimir opiniões semelhantes. Para além disto, foi também verificado que a amostra da presente investigação apresenta entrevistados que tipificam diferentes tipos de atores e com diversas categorias profissionais. No entanto, considerando que só conseguimos realizar 10 entrevistas, por vezes, não existe mais do que um representante por tipo de ator/ informador qualificado. Assim, não é possível identificar se as respostas dos

entrevistados poderão ser extensivas a um grupo mais alargado de indivíduos na mesma posição.

No decorrer desta investigação, surgiram dificuldades de contacto com entidades e profissionais da área, tendo este ponto sido o maior obstáculo ao desenvolvimento e recolha de dados.

Em suma, para futuros desenvolvimentos sobre o instrumento de Mediação Penal e as suas falhas, seria interessante realizar estudos de caso das grandes categorias profissionais mencionadas, nomeadamente mediadores e magistrados, para que fosse possível obter resultados mais fiáveis e representantes destas mesmas categorias profissionais.

Bibliografia

- Aertsen, I. (2017). Recalibrating victimhood through restorative justice: perspectives from Europe. *Restorative Justice*, 5(3), 352–367. <https://doi.org/10.1080/20504721.2017.1390997>
- Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV) & Procuradoria-Geral da República, Centro de Investigação em Direito Penal e Ciências Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. (2021). *RELATÓRIO PROVÍTIMAS - O Papel do Ministério Público na Promoção dos Direitos das Vítimas*. Último Take.
- Bonta, J., Wallace-Capretta, S., Rooney, J., Mcanoy, K. (2002). An outcome evaluation of a restorative justice alternative to incarceration. *Contemporary Justice Review*, 5(4), 319-338. <https://doi.org/10.1080/10282580214772>
- Baracho, B. (2019). Profissionais jurídicos e acessibilidade na JR: alternativa real ou mecanismo de controle? Reflexões desde a experiência de Mediação Penal no Chile. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, 9(3), 189-210. <https://doi.org/10.5102/rbpp.v9i3.6178>
- Bardin, L. (2011). *Análise de Conteúdo* (3ª ed). Edições 70.
- Barrett, S. M. (2004). Implementation Studies: Time for a Revival? Personal Reflections on 20 Years of Implementation Studies. *Public Administration*, 82(2), 249–262. <https://doi.org/10.1111/j.0033-3298.2004.00393.x>
- Bergen, A., & While, A. (2005). Implementation deficit and street-level bureaucracy: policy, practice and change in the development of community nursing issues. *Health & social care in the community*, 13(1), 1–10. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2524.2005.00522.x>
- Biland, É., & Steinmetz, H. (2016). Are Judges Street-Level Bureaucrats? Evidence from French and Canadian Family Courts. *Law & Social Inquiry*, 42(2), 298–324. <https://doi.org/10.1111/lsi.12251>
- Bilhim, J. (2016). Políticas públicas e agenda política. Em Saraiva, D. (Coord.), *Valorizar a tradição: Orações de sapiência no ISCSP* (1ª ed., pp. 82-103). Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods* (4ª ed.). Oxford University Press.
- Carmo, H., & Ferreira, M.M. (2008). *Metodologia da Investigação: Guia para Auto-Aprendizagem* (2ª ed.). Universidade Aberta.

- Cavalcanti, S., Lotta, G.S., & Pires, R.R.C. (2018). Contribuições dos estudos sobre burocracia de nível de rua. Em R. Pires, G. Lotta, & V.E. Oliveira (Orgs.), *Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas* (pp. 227-246). Inea/Enap.
- Cochran, C.L., & Malone, E.F. (2014). *Public Policy: Perspectives and Choices* (5ª ed). Lynne Rienner.
- Crocker, D. (2016). Balancing justice goals: restorative justice practitioners views. *Contemporary Justice Review*, 19(4), 462-478. <https://doi.org/10.1080/10282580.2016.1226815>
- Dalia, G. (2021). La Mediación penal en Italia entre resistencias culturales, herencias inquisidoras y respeto por las garantías fundamentales. *Ius et Praxis*, 27(3), 281-302. <https://doi.org/10.4067/S0718-00122021000300281>
- DeLeon, P., & DeLeon, L. (2002). What Ever Happened to Policy Implementation? An Alternative Approach. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12(4), 467–492. <http://www.jstor.org/stable/3525857>
- Direção-Geral da Política de Justiça (2023, 18 de outubro). *Mediação Pública*. <https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej//pt-pt/Paginas/Mediacao.aspx>
- Elmore, R. F. (1979). Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions. *Political Science Quarterly*, 94(4), 601-616. <https://doi.org/10.2307/2149628>
- Easton, D. (1965). *A Framework for Political Analysis*. Prentice-Hall Contemporary.
- Firmino, S.,I.; Reis, S.; Romão, A. & Valente, B. (2021). A Política Pública de Justiça Restaurativa em Portugal: Perspetivas e Desafios. A. Gomes, E. Filho, L. Tavares, P. Correia & T. Guimarães (Orgs.). *Encontro de Administração da Justiça: anais do ENAJUS 2021*. IBEPES.
- Ferreira, V.R.S., & Medeiros, J. J. (2016). Fatores que moldam o comportamento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas. *Cadernos EBAPE.BR*, 14(3), 776-793. <http://doi.org/10.1590/1679-395129522>
- Fischer, F., Miller, G.J., & Sidney, M.S. (2007). Introduction. Em F. Fischer, G.J. Miller, & M.S. Sidney (Eds.), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods* (pp. 19-25). CRC Press.

- Galiana, L.P. & Serrano, M.P.G.L. (2017). La mediación penal: una buena herramienta en la resolución de conflictos. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 8 (1), 3-23. <https://doi.org/10.7770/RCHDYCP-V8N1-ART1198>
- Gavrielides, T. (2015). Repositioning Restorative Justice in Europe. *Victims & Offenders*, 11(1), 71–86. <https://doi.org/10.1080/15564886.2015.1105342>
- Hupe, P. (2013). Dimensions of Discretion: Specifying the Object of Street-Level Bureaucracy Research. *DMS: Der Moderne Staat*, 6(2), 425-440. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-59188-7>
- Keiser, L. R. (2010). Understanding Street-Level Bureaucrats' Decision Making: Determining Eligibility in the Social Security Disability Program. *Public Administration Review*, 70(2), 247–257. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2010.02131.x>
- Lasswell H. D. (1956). *The decision process: seven categories of functional analysis*. Bureau of Governmental Research College of Business and Public Administration University of Maryland.
- Lens, V. (2012). Judge or Bureaucrat? How Administrative Law Judges Exercise Discretion in Welfare Bureaucracies. *Social Service Review*, 86(2), 269–293. <https://doi.org/10.1086/666375>
- Lipsky, M. (1971). Street-Level Bureaucracy and the Analysis of Urban Reform. *Urban Affairs Quarterly*, 6(4), 391–409. <https://doi.org/10.1177/107808747100600401>
- Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation.
- Lopes, V.B.S. (2012). *Implementação de políticas públicas no nível subnacional: o Programa de Intervenção Pedagógica em Minas Gerais* [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Minas Gerais]. Repositório Institucional da Universidade Federal de Minas Gerais. <http://hdl.handle.net/1843/BUOS-B4RHYZ>
- Maglione, G. (2018). Pushing the theoretical boundaries of restorative justice: Non-sovereign justice in radical political and social theories. Em Gavrielides, T. (Ed.), *Routledge International Handbook of Restorative Justice* (pp. 21- 31). Routledge.
- Matland, R.E. (1995). Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. *Journal of Public Administration*

- Research and Theory*, 5(2), 145-174. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a037242>
- Messmer, H., & Otto, H.-U. (1992). Restorative Justice: Steps on the Way Toward a Good Idea. *Restorative Justice on Trial*, 64, 1–12. https://doi.org/10.1007/978-94-015-8064-9_1
- Mota, L.F.O. (2010). *Implementação de Políticas Públicas em quadros de public governance - colaboração inter-organizacional como fator-chave: o caso dos centros novas oportunidades do distrito de Lisboa* [Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas]. Repositório da Universidade de Lisboa. <http://hdl.handle.net/10400.5/3016>
- Mota, L.F. (2020). Estudos de implementação de políticas públicas: Uma revisão de literatura. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 92, 133-150. <https://doi.org/10.7458/SPP20209211728>
- Oliveira, C.R. (2020). Facing problems of restorative justice in Portugal and Brazil: learning with/from the fields. *Journal of Victimology*, 11, 95-118. <https://doi.org/10.12827/RVJV.11.06>
- O'Toole, L. J. (2000). Research on Policy Implementation: Assessment and Prospects. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 263–288. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024270>
- Quivy, R., & Campenhoudt, L.V. (1988). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (1ª ed.). Gradiva.
- Reis, S. (2010). A vítima na Mediação Penal em Portugal. *Revista da Ordem dos Advogados*, 1(4), 573-590. <https://portal.oa.pt/publicacoes/revista/ano-2010/ano-70-vol-iv-2010/doutrina/sonia-reis-a-vitima-na-mediacao-penal-em-portugal/>
- Santos, M. T. O. (2019). A expansão do Direito Penal europeu frente à subsidiariedade da tutela penal: alternativa a partir da Mediação Penal de Adultos portuguesa. *Revista Brasileira De Direito Processual Penal*, 5(1), 219–251. <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v5i1.189>
- Scott, P. G. (1997). Assessing Determinants of Bureaucratic Discretion: An Experiment in Street-Level Decision Making. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 7(1), 35–57. <http://www.jstor.org/stable/1181544>

- Secchi, L. (2012). *Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos* (1ª ed.). Cengage Learning.
- Signé, L. (2017). *Policy implementation – A synthesis of the study of policy implementation and the causes of policy failure*[Research papers & Policy papers]. Policy Center for the New South. <https://www.policycenter.ma/sites/default/files/OCPPC-PP1703.pdf>
- Silva, F.L.A. (2021). A Mediação Penal em Portugal e a visão dos membros do Ministério Público criminal: Breves e (des)pretensiosas considerações. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, 22(1), 322-349. <https://doi.org/10.12957/redp.2021.53141>
- Silva, F.L.A., & Verzelloni, L. (2020). A Mediação Penal em Portugal doze anos depois: Início, meio e fim (?). *Revista de Informação Legislativa*, 57, 81-104.
- Sliva, S., Shaw, M., Han, T. M., (2020). Policy to practice: an implementation case study in restorative justice. *Contemporary Justice Review*, 23(4), 527-543. <https://doi.org/10.1080/10282580.2019.1700371>
- Sorg, J. D. (1983). A Typology Of Implementation Behaviors Of Street-Level Bureaucrats. *Review of Policy Research*, 2(3), 391–406. <https://doi.org/10.1111/j.1541-1338.1983.tb00725.x>
- Suzuki, M., & Yuan, X. (2021). How Does Restorative Justice Work? A Qualitative Metasynthesis. *Criminal Justice and Behavior*, 48(10), 1347–1365. <https://doi.org/10.1177/0093854821994622>
- Umbreit, M. S. (1998). *Restorative Justice Through Victim-Offender Mediation: A Multi-Site Assessment*. *Western Criminology Review*.
- Umbreit, M.S. (2001). *The Handbook of Victim Offender Mediation: An Essential Guide to Practice and Research* (1ª ed.). Jossey-Bass.
- UNODC. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. (2021). *Módulo 8 Justiça Restaurativa, Tópico um: Conceito, valores e origem da justiça restaurativa*. <https://www.unodc.org/e4j/pt/crime-prevention-criminal-justice/module-8/key-issues/1--concept--values-and-origin-of-restorative-justice.html>
- Van Meter, D.S., & Van Horn, C.E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445-488. <https://doi.org/10.1177/009539977500600404>

- Wood, W. R., & Suzuki, M. (2016). Four Challenges in the Future of Restorative Justice. *Victims & Offenders*, 11(1), 149–172. <https://doi.org/10.1080/15564886.2016.1145610>
- Woolford, A. & Nelund, A. (2020). *The Politics of Restorative Justice: A Critical Introduction*. (2^a ed.). Lynne Rienner
- Wu, X., Ramesh, M., Howlett, M., & Fritzen, S. (2014). *Guia de Políticas Públicas: Gerenciando Processos*. Enap.
- Yin, R.K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. (6^a ed.). SAGE Publications, Inc.
- Zambiasi, V.W., & Klee, P.M.C. (2018). JR e Mediação Penal em Portugal: contextualização e reflexões sobre a Lei n.º 21/2007. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, 19(3), 657-686. <https://doi.org/10.12957/redp.2018.29585>

Legislação

- Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho, de 15 de março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal. Jornal Oficial da União Europeia, L 82/1–4.
- Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade. Jornal Oficial da União Europeia, L 315/57–73.
- Lei n.º 21/2007, de 12 de junho. Regime de Mediação Penal. Diário da República n.º 112/2007– I Série.
- Lei n.º 29/2013, de 19 de abril. Princípios Gerais Aplicáveis à Mediação - Mediação Civil e Comercial. Diário da República n.º 77/2013– I Série.
- Lei n.º 130/2015, de 45 de setembro, Vigésima Terceira Alteração ao Código de Processo Penal e Aprovação do Estatuto da Vítima. Diário da República n.º 173/2015, I Série I.
- Portaria n.º 732/2009, de 8 de julho. Regulamento do Sistema de Mediação Penal - Diário da República n.º 130/2009 – I Série. Lisboa: Ministério da Justiça.
- Portaria n.º 68-C/2008, de 22 de janeiro. Regulamento do Sistema de Mediação Penal – Diário da República n.º 15/2008 – I Série.
- Recomendação No R (99) 19 do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 15 de setembro de 1999, relativa à mediação em matéria penal. Conselho da Europa.
- Recomendação CM/Rec 2018 (8) do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 3 de outubro de 2018, relativa à Justiça Restaurativa em Matéria Criminal. Conselho da Europa.
- Resolução 2002/12 do Conselho Económico e Social da ONU (ECOSOC), de 24 de julho de 2002. Regulamenta os princípios básicos para a utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal.

Anexos

Anexo 1

Principais falhas de implementação de políticas públicas

Autores	Falhas de Implementação de Políticas Públicas
Elmore, 1979	Falta de planeamento político por parte dos decisores políticos relativamente à linha de ação da implementação.
DeLeon & DeLeon, 2002	Falta de avaliação dos programas sugerindo melhorias e alternativas para o seu sucesso
Barrett, 2004	Falta de objetivos políticos claros e existência de interpretação diferencial e discricionarietà nas ações.
Barrett, 2004	Múltiplos atores e organizações envolvidas na implementação o que poderá conduzir a falta de comunicação e coordenação.
Barrett, 2004	Diferenças inter e intra organizacionais entre atores e organizações com diferentes perspetivas e prioridades que poderão afetar as interpretações políticas e a motivação para a implementação.
Barrett, 2004	Autonomia das organizações de implementação e limites do controlo administrativo.
Matland, 1995	Grau de ambiguidade política que influencia a capacidade de controlo e leva à impossibilidade de a política ser compreendida por todos uniformemente.
Matland, 1995	Grau de conflito intrínseco do processo de políticas públicas pensado por superiores hierárquicos e implementado pela base da hierarquia.
Matland, 1995	Problemas técnicos como compreensão, coordenação deficiente, recursos insuficientes e falta de tecnologia eficaz.
Sliva et al., 2020	Necessário identificar adequadamente o problema a suprir, a população afetada e definir metas, objetivos e estratégias claras e exequíveis, considerando os recursos necessários para permitir a implementação.
Sliva et al., 2020	Esforço dos atores que fazem parte da política, e avaliação dos seus sistemas de crenças, interesses e motivações.

Avaliação do contexto de implementação e características como o tipo de organização, a estrutura organizacional, a descrição burocrática, a tomada de decisão e os possíveis constrangimentos sociais formais e informais.

Fonte. Elaboração própria com base em Barrett (2004), DeLeon & DeLeon (2002), Elmore (1979) e Matland (1995), Sliva et al. (2020).

Anexo 2

Principais falhas de implementação da Mediação Penal

Falhas de Implementação da Mediação Penal	Falhas de Implementação da Mediação Penal em Portugal
Conceção de justiça punitiva e cultura legalista formal que acolhe pior ou é mais resistente à introdução destas conceções alternativas de justiça (Dalia, 2021)	Dificuldades na implementação devido à necessidade de ir ao encontro de regulamentos definidos pelo Conselho Europeu (Silva, 2021)
	Declínio do encaminhamento de processos dos membros do Ministério Público aos mediadores (Silva, 2021; Silva & Verzelloni, 2020)
Profissionais não qualificados e especializados na condução da mediação (Dalia, 2021)	Falta de formação específica e geral de Mediação Penal (Silva, 2021; Silva & Verzelloni, 2020)
	Não existência de processos que se enquadrem nos critérios legais para persecução da medida de Mediação Penal (Silva, 2021)
	Inexistência de atualizações da plataforma eletrónica de gestão do sistema de Mediação Penal (Silva & Verzelloni, 2020)
Falta de imparcialidade e neutralidade por parte do mediador (Dalia, 2021)	Falta de diálogo e falta de cooperação entre mediadores e magistrados que dificulta a compreensão dos benefícios da medida e que a mesma obtenha bons resultados (Oliveira, 2020)
Marginalização da vítima e falta de preparação e informação para a sessão de mediação e dos seus objetivos (Wood & Suzuki, 2016)	

Fonte. Elaboração própria com base em Dalia (2021); Silva, 2021; Silva & Verzelloni, 2020; Oliveira, 2020 e Wood & Suzuki (2016)

Anexo 3

Principais falhas identificadas na literatura

Falhas de Implementação de Políticas Públicas	Falhas da Mediação Penal	Falhas da Mediação Penal em Portugal
Falta de planeamento político por parte dos decisores políticos relativamente à linha de ação da implementação (Elmore, 1979).	Profissionais não qualificados e especializados na condução da mediação (Dalia, 2020).	Falta de formação específica e geral de Mediação Penal (Silva, 2021; Silva & Verzelloni, 2020).
Falta de avaliação dos programas sugerindo melhorias e alternativas para o seu sucesso (DeLeon & DeLeon, 2002).		
Falta de objetivos políticos claros e existência de interpretação diferencial e discricionariade nas ações (Barrett, 2004).	Falta de imparcialidade e neutralidade por parte do mediador (Dalia, 2020).	Não existência de processos que se enquadrem nos critérios legais para persecução da medida de Mediação Penal (Silva, 2021).
Múltiplos atores e organizações envolvidas na implementação o que poderá conduzir a falta de comunicação e coordenação (Barrett, 2004).	Conceção de justiça punitiva e cultura legalista formal que acolhe pior ou é mais resistente à introdução destas conceções alternativas de justiça (Dalia, 2020).	Dificuldades na implementação devido à necessidade de ir ao encontro de regulamentos definidos pelo Conselho Europeu (Silva, 2021); falta de diálogo e falta de cooperação entre mediadores e magistrados que dificulta a compreensão dos benefícios da medida e que a mesma obtenha bons resultados (Oliveira, 2020).
Diferenças inter e intra organizacionais entre atores e organizações com diferentes perspetivas e prioridades que poderão afetar as interpretações políticas e a motivação para a implementação (Barrett, 2004).	Conceção de justiça punitiva e cultura legalista formal que acolhe pior ou é mais resistente à introdução destas conceções	Dificuldades na implementação devido à necessidade de ir ao encontro de regulamentos definidos pelo Conselho Europeu (Silva, 2021); Falta de diálogo e falta de cooperação entre mediadores e magistrados que dificulta a compreensão dos

	alternativas de justiça (Dalia, 2020).	benefícios da medida e que a mesma obtenha bons resultados (Oliveira, 2020).
Autonomia das organizações de implementação e limites do controlo administrativo (Barrett, 2004).	Marginalização da vítima e falta de preparação e informação para a sessão de mediação e dos seus objetivos (Wood & Suzuki, 2016).	Falta de diálogo e falta de cooperação entre mediadores e magistrados que dificulta a compreensão dos benefícios da medida e que a mesma obtenha bons resultados (Oliveira, 2020).
Problemas técnicos como compreensão, coordenação deficiente, recursos insuficientes e falta de tecnologia eficaz (Matland, 1995).		Inexistência de atualizações da plataforma eletrónica de gestão do sistema de Mediação Penal (Silva & Verzelloni, 2020)
Grau de ambiguidade política que influencia a capacidade de controlo e leva à impossibilidade de a política ser compreendida por todos uniformemente (Matland, 1995).		Falta de diálogo e falta de cooperação entre mediadores e magistrados que dificulta a compreensão dos benefícios da medida e que a mesma obtenha bons resultados (Oliveira, 2020).
Grau de conflito intrínseco do processo de políticas públicas pensado por superiores hierárquicos e implementado pela base da hierarquia (Matland, 1995).	Conceção de justiça punitiva e cultura legalista formal que acolhe pior ou é mais resistente à introdução destas conceções alternativas de justiça (Dalia, 2020).	Dificuldades na implementação devido à necessidade de ir ao encontro de regulamentos definidos pelo Conselho Europeu (Silva, 2021).
Necessário identificar adequadamente o problema a suprir, a população afetada e definir metas, objetivos e estratégias claras e exequíveis, considerando os recursos necessários para permitir a implementação (Sliva et al., 2020).	Marginalização da vítima e falta de preparação e informação para a sessão de mediação e dos seus objetivos (Wood & Suzuki, 2016).	Falta de formação específica e geral de Mediação Penal (Silva, 2021; Silva & Verzelloni, 2020).

Esforço dos atores que fazem parte da política, e avaliação dos seus sistemas de crenças, interesses e motivações. Avaliação do contexto de implementação e características como o tipo de organização, a estrutura organizacional, a descrição burocrática, a tomada de decisão e os possíveis constrangimentos sociais formais e informais (Sliva et al., 2020).

Declínio do encaminhamento de processos dos membros do Ministério Público aos mediadores (Silva, 2021; Silva & Verzelloni, 2020).

Profissionais não qualificados e especializados na condução da mediação (Dalia, 2021)

Falta de formação específica e geral de Mediação Penal (Silva, 2021; Silva & Verzelloni, 2020)

Fonte. Elaboração Própria com base em Barrett (2004), Dalia (2021), DeLeon & DeLeon (2002), Elmore (1979) e Matland (1995), Oliveira, 2020, Silva, 2021; Silva & Verzelloni, 2020, Sliva et al. (2020) e Wood & Suzuki (2016)

Anexo 4

Guião da Entrevista

Dimensões temáticas	Tópicos/Questões orientadoras
A. JR	<ol style="list-style-type: none">1) Na sua opinião, de que forma é que os instrumentos de JR podem ser utilizados face ao sistema de justiça tradicional? [e a Mediação Penal em concreto?]2) Quais poderão ser as principais vantagens e os potenciais riscos da utilização dos instrumentos de JR como alternativa e/ou complemento à justiça tradicional? [E a Mediação Penal em concreto?]<ol style="list-style-type: none">i. Atendendo a que a JR pretende colocar no centro do processo de justiça voz os intervenientes, quais considera ser os principais benefícios [e/ou riscos] decorrentes, <u>especificamente</u> para as vítimas? E os <u>agressores</u>?
B. Mediação Penal	<ol style="list-style-type: none">3) O que pensa sobre a aplicação da Mediação Penal em Portugal? Abordar entre outras matérias as seguintes:<ol style="list-style-type: none">i. âmbito e forma de aplicação do regime de Mediação Penal?ii. razões para a criação do regime de Mediação Penal em Portugal?iii. eficácia (grau de sucesso) da aplicação da Mediação Penaliv. principais dificuldades/ desafios na aplicação da Mediação Penal em Portugal5) Já esteve envolvido (direta ou indiretamente) em processos de Mediação Penal? Se sim,<ol style="list-style-type: none">i. Em que condição?<ol style="list-style-type: none">i. considera que os que realizou obtiveram resultados positivos?ii. Qual o feedback que teve por parte dos participantes na mediação?iii. Como lida com as situações que lhe acontecem durante os processos de mediação?<ol style="list-style-type: none">a. Falta de informação dos participantesb. Vulnerabilidade da vítimac. Possibilidade de não existir acordoSe não:<ol style="list-style-type: none">i. por que razão é que, em sua opinião, não aconteceu. Quais as razões, em sua opinião, que levam a que não se faça mais recurso à MP6) Obteve formação em Mediação Penal (formação inicial e/ou formação contínua)?<ol style="list-style-type: none">i. Que tipo de formação tem na área?ii. Por que razões realizou estas ações de formação?iii. Qual a sua opinião sobre a qualidade da formação ministrada?
C. Conclusão e agradecimentos	Agradecer a participação e responder a possíveis perguntas que poderão existir sobre o estudo e o seu direcionamento.

Fonte. Elaboração Própria

Anexo 5

Transcrição das Entrevistas

Entrevista 1

Entrevistador (doravante A): Queria começar por questionar, relativamente à justiça restaurativa (JR), na sua opinião, de que forma é que os instrumentos de JR podem ser utilizados face ao sistema de justiça tradicional?

Entrevistado (doravante 1): Da minha perspetiva, a JR enquanto teoria de justiça pode ser pensada a sua aplicação através das suas práticas, não só a mediação como outras,- nomeadamente as conferências, em grupos familiares, os círculos restaurativos etc.-, podem ser pensadas como forma de diversão processual ou como forma complementar de realização de justiça. Como forma de diversão processual, a par de outras formas de diversão, como a suspensão provisória do processo e outras; como forma complementar de realização de justiça, se pensarmos na possibilidade de o teor do acordo do processo de JR poder ser ponderado pelo juiz para efeitos de determinação da medida concreta da pena, e mesmo após a condenação para efeitos de concessão de formas de mitigação do cumprimento da pena, nomeadamente liberdade condicional e afins.

A: E mais especificamente à Mediação Penal, de que forma é que acha que os instrumentos de Mediação Penal podem ser utilizados face ao sistema de justiça tradicional?

1: Exatamente a mesma coisa, da minha perspetiva a Mediação Penal não tem por si só autonomia científica. Da minha perspetiva, a Mediação Penal é uma prática, é um processo restaurativo, que deve ser concebido e percebido sob o chapéu de uma teoria de justiça que é a justiça restaurativa. Portanto, aquilo que acabei de dizer para a justiça restaurativa vale para a Mediação Penal, porque a Mediação Penal não é mais do que uma manifestação da justiça restaurativa.

A: E aqui pensando um pouco nas vantagens e nas desvantagens e nos potenciais riscos que a utilização dos instrumentos de JR podem trazer? Quais é que acha que serão aqui as principais vantagens e os potenciais riscos?

1: As vantagens e os riscos também estão todos documentados pela literatura. As vantagens, se pensarmos até o motivo pelo qual a JR nasceu, são fáceis de identificar, a JR nasce para dar resposta às necessidades de vítima, para encontrar uma forma de realização de justiça que fosse capaz de dar resposta às necessidades da vítima e de dar voz à vítima nos quadros do processo penal. Portanto, as vantagens serão desde logo essas, o facto de vítima ter a possibilidade de ter intervenção ativa num processo restaurativo em que na verdade tem o poder de confrontar o seu agressor ou os seus agressores com as consequências dos factos que eles terão praticado e também dirigir-lhe aquela pergunta fundamental que em geral nas vítimas querem dirigir aos seus agressores que é “porquê?”, não é? “Porquê eu?” “Porque é que foi praticado o crime?”, “Porque desta maneira?”, etc. Mas a literatura também demonstra, que isto significa que, para a vítima, a participação no processo restaurativo, para além de dar resposta a estas questões, pode ter aqui um papel muito importante naquilo que a doutrina anglo-saxônica costuma identificar como sendo um processo de *closure*. Quer dizer, a pessoa tem a possibilidade de pôr uma pedra sobre o

assunto, dar um passo em frente porque no fundo todas as questões que tinha pendentes encerradas dentro de si, ou quase todas podem ter uma resposta. O que eu estava a dizer também, a literatura também já há muito identificou, vantagens muito impressionantes para o ofensor, porque a participação no processo restaurativo tem a grande mais-valia de personalizar, de humanizar o ofensor, e isto claro que tem impacto no ofensor, e também o facto de ele participar de viva-voz na construção de um acordo de reparação, que satisfaça as necessidades da vítima, mas que também ele seja capaz de corresponder. E a literatura demonstra, há diversos estudos qualitativos nesse sentido, que demonstram que a taxa de cumprimento do acordo e a diminuição dos níveis de reincidência penal é mais elevada, os números variam mas entre os 15% no primeiro ano a seguir à participação no processo restaurativo e os 7-7,5% nos 3 anos seguintes à participação no processo restaurativo, quando comparado com o grupo de controlo em que as pessoas não tenham participado em processos restaurativos. Portanto, isto demonstra que o processo restaurativo tem esta grande mais-valia, de contribuir para a diminuição das taxas de reincidência penal, por um lado, e por outro também por convocar mais o ofensor ao cumprimento da palavra dada. É aquilo que na criminologia, a partir de linhas como a *labeling approach* se apelida de processos de transformação interior. Portanto, o processo restaurativo tem esta grande faculdade de promover um processo de transformação interior, de tal modo forte, que leva de facto a uma mudança de vida. Agora, também há desvantagens, desde logo se o processo restaurativo não for conduzido por pessoas suficientemente qualificadas, suficientemente experientes, corre-se o risco de se abrir a porta para processos de vitimização secundária, por parte da vítima. Depois, também o risco de que se o processo de mediação não for bem preparado, isto é, se não houver o cuidado de desenvolver sessões individuais, quer com a vítima, quer com o ofensor, corre-se o risco, sobretudo do lado da vítima, de haver uma situação em que as expectativas da vítima podem não ser correspondidas no processo restaurativo. E depois, há o risco de, não sendo o processo bem conduzido, o ofensor ser siderado pela vítima e pelo processo e, portanto, é preciso ter muito cuidado. E depois há uma última, - a par de outros perigos, por exemplo, a Diretiva da Vítima, no Artigo 12, que determina que é necessário que os Estados garantam medidas de salvaguarda, precisamente para proteger as vítimas-, há aqui um outro risco, que eu acho que é uma tentação do próprio legislador de tornar estes processos restaurativos obrigatórios, pelo menos as sessões de pré mediação, criar sessões de pré mediação obrigatórias. É também um risco. Eu acho que isso é um paradoxo que desvirtua a lógica do processo restaurativo que assenta num princípio fundamental, que é o princípio da voluntariedade e, portanto, ao criar um sistema de participação obrigatória, ainda que apenas numa fase inicial, acho que se desvirtua o sistema em prol de objetivos processuais ou de celeridade processual, etc. ou pode frustrar aquelas que são as particularidades e as grandes mais-valias do processo restaurativo.

A: E agora passando um pouco mais para a mediação em específico, neste caso a Mediação Penal, queria questionar o que é que pensa sobre a aplicação desta medida em Portugal?

I: O que é que penso sobre a aplicação, mas em que sentido, não percebo o sentido da pergunta...

A: No sentido de, como é que encara a aplicação da Mediação Penal no contexto de justiça português, o seu âmbito, as razões por que foram criadas?

I: Bom, eu acho que em primeiro lugar, é preciso ter a linha de conta que o legislador foi obrigado por uma Decisão Quadro da União Europeia a criar o sistema de mediação em processo penal, em Decisão Quadro de 2001, no Artigo 10º, previa essa obrigatoriedade para os Estados. A mediação é uma realidade estranha à tradição jurídica portuguesa e por isso percebo as cautelas do legislador. O facto de ter consagrado a nomeação só para certos tipos de crimes, para a criminalidade leve e uma qualificação intermédia até aos 5 anos de prisão, o facto de prever a mediação fora do Código de Processo Penal e só como forma de diversão processual, o facto de ter optado por associar o processo de mediação essencialmente ao Ministério Público e não prever qualquer forma ou qualquer possibilidade de participação dos magistrados judiciais... Agora, eu percebo que isto foi construído desta maneira porque se parte de uma resistência de base, de certa parte da doutrina dos advogados em particular, que é considerar que no sistema que em que ninguém tem ação penal, os bens jurídicos não são suficientemente acautelados se a pessoa não é submetida a julgamento. Isso significa que a prevenção da criminalidade não está suficientemente acautelada, nem a proteção de bens jurídicos. Agora, a questão é que me parece que isso é um problema mal colocado porque a Mediação Penal, o sistema de Mediação Penal, pode ser concebido em prol de diferentes objetivos da forma como está concebida. Acho que, de facto, teria de ser assim para a pequena e média criminalidade, porque realmente está concebida como uma forma de diversão processual. Mas se pensar como uma forma complementar de realização de justiça, em que o juiz pondera se o resultado do acordo de mediação deve ter impacto ou deve influir ou não, na determinação da medida concreta da pena, eu não vejo porque é que não se pode, - à semelhança do que se faz em tantos outros países, na Bélgica, na Austrália e noutros países-, de o resultado do processo de mediação, ser ponderado pelo juiz. Dito isto, eu diria que o sistema de Mediação Penal, apesar do seu início fulgor entre 2008 e 2011, sensivelmente até o primeiro semestre de 2011, desapareceu. Deve de ter presente que desde 2016, 2017 não há processos remetidos para Mediação Penal pelos magistrados do Ministério Público, e portanto, isto parece-me que houve aqui a falência do sistema, isto é explicado por vários motivos, na minha perspectiva, uns de ordem mais científicos, outros de ordem mais técnica até prosaica. Mas bom, o que eu penso do sistema, é que ele tem grandes mais valias, na prática, essas mais valias não foram bem aproveitadas pelos atores do sistema de Mediação Penal, pelos seus *stakeholders*, em particular pelo seu *stakeholder* principal, que é o Ministério Público.

A: E referiu também aqui alguns desafios na aplicação da Mediação Penal em Portugal, nomeadamente da parte do Ministério Público... Eu queria perguntar também, e de acordo com esta linha de pensamento, quais é que acha que são aqui as principais dificuldades da aplicação da Mediação Penal? No sentido de que, como referiu, temos aqui o Ministério Público com um grande impacto na persecução da Mediação Penal, e eu queria tentar perceber um pouco, na sua opinião, quais é que acha que são as principais dificuldades ou os principais desafios desta aplicação?

I: Bom, esses desafios e dificuldades também já estão identificados pela literatura, como eu estava a dizer uns são de ordem mais científica ou doutrinária, outros são técnica mais prosaica. Começando pelas dificuldades de ordem doutrinária, a mediação é um corpo estranho, ainda ao sistema de justiça penal. Não há grande adesão por parte dos magistrados do Ministério Público, talvez por falta de informação/formação, - isso é da responsabilidade do CEJ, não é, do Centro de Estudos Judiciários, dar

formação nesta área, e também do organismo que é a Direção-Geral da Política de Justiça que promove a mediação pública e em particular o sistema de Mediação Penal em Portugal-, falta também formação aos oficiais de justiça, que na prática são eles que materializam a efetivação da aplicação do sistema. Ainda do ponto de vista científico e doutrinário, há também esta resistência à justiça restaurativa em geral e à Mediação Penal em particular porque, lá está, se entende que não é uma forma justiça suficientemente capaz de proteger os bens jurídicos e de garantir as finalidades do sistema e as finalidades da pena estatal, tal como estão estabelecidas no Artigo 40 do Código Penal. Depois, há a desinformação, não é? Em geral, as pessoas não conhecem o sistema de Mediação Penal, não sabem que é um sistema gratuito para os cidadãos, não sabem como funciona, não sabem quais é que são as suas virtualidades... Portanto, há uma falta de acesso. a informação sobre o sistema. E depois há questões de ordem mais prosaica, por exemplo, a aplicação informática sob a qual está construído o sistema de Mediação Penal não comunica com o Citius que é utilizado pelos magistrados no Ministério Público. Claro que isso gera aqui dificuldades, porque o magistrado, o oficial de justiça, tem de estar a sair da aplicação e voltar a carregar toda a informação não é?(fielmente consequente)?. Depois há um outro problema, que diz respeito à avaliação dos próprios magistrados do Ministério Público porque como saberá, em média, um processo de mediação dura até 3 meses, prazo que pode ser prorrogado por autorização do Ministério Público até mais 5 meses sob requerimento do mediador penal, só que um processo remetido para Mediação Penal é um processo avaliado negativamente pela hierarquia do Ministério Público porque é um processo pendente, é considerado um processo pendente. Essa questão já tinha sido revertida há alguns anos atrás, entre 2008 e 2011 sensivelmente, mas aparentemente hoje em dia, fruto talvez do desaparecimento estatístico do sistema de Mediação Penal, volta a ter uma avaliação negativa. Mais questões... Talvez também uma outra questão importante é o facto de os magistrados judiciais não terem qualquer intervenção no processo. A arquitetura do sistema, na minha perspetiva, enfim também era suposto ser um projeto piloto não é, era um projeto experimental, mas o que é facto é que na arquitetura do sistema os magistrados judiciais não têm qualquer intervenção e isto do ponto de vista da credibilidade do sistema talvez não seja o melhor. Isto a breve trecho, relançando o sistema de Mediação Penal, é uma questão que do ponto de vista legislativo se deve repensar a breve trecho, eu bem sei que tudo foi associado, toda a construção do sistema de Mediação Penal, foi associada à lógica desistência de queixa, que é homologada pelo Ministério Público e portanto a homologação do acordo pertenceria, dentro da mesma lógica, ao Ministério Público, mas não é exatamente a mesma coisa porque a desistência de queixa significa o fim do processo, a homologação de um acordo de mediação não significa necessariamente o fim de um processo. Além do que o acordo pode não ser cumprido, pura e simplesmente, além do que, um acordo de mediação, embora nunca possa prever a restrição da liberdade, por exemplo, implica sempre a restrição de direitos de liberdade e de garantias, nem que seja do ponto de vista patrimonial e a restrição de liberdades e de garantias, à luz da nossa Constituição, carece sempre de uma intervenção do juiz das liberdades, que nesta fase de inquérito que é o juiz de instrução criminal e isso não acontece, portanto acho que a arquitetura e credibilidade do sistema sairiam a ganhar se fossem repensados.

A: E remetendo aqui para uma ordem um pouco mais pessoal, queria questionar se já esteve envolvida em processos de Mediação Penal, seja isto envolvida direta ou indiretamente, e se sim, em que condição é que esteve envolvida?

1: Eu fiz parte da direção de um organismo que era o Gabinete para a Resolução Alternativa de Litígios, que coordenava o funcionamento do sistema de medição penal. E, portanto, tinha funções muito diretas no assegurar pelo bom funcionamento do sistema. E nessa altura foram desenvolvidas campanhas publicitárias ligadas à mediação, embora não abarcasse especificamente a Mediação Penal, acabou por ter impacto no acesso à informação sobre a existência de mediação. Participei em inúmeras sessões de informação/formação dirigidas a magistrados do Ministério Público e oficiais de justiça de todo o país, sessões de esclarecimento sobre a mediação e a participação dos advogados pelos advogados em delegações pela ordem dos advogados e participei em sessões de divulgação dirigidas à população em geral organizadas através das Câmaras Municipais. Para além disso, na academia, tenho escrito sobre JR e em particular sobre o sistema de Mediação Penal, e a partir de 2014 participei em 3 projetos de investigação financiados pela União Europeia, sendo que o terceiro era mais de ordem teórica, portanto, fizeram-se inquéritos dirigidos ao Ministério Público para colher informação sobre a perspectiva dos magistrados quanto à mediação, entre outras coisas e também quanto à mediação. Mas nos 2 outros projetos, tive a oportunidade de trabalhar no contexto da JR em ambiente prisional, portanto dei formação ao *staff* de justiça restaurativa e trabalhei diretamente num dos projetos com o *staff* e com reclusos homens e mulheres, de Linhó e de Tires, e no outro projeto, com reclusos e vítimas de crimes similares. Portanto não era propriamente mediação, eram círculos restaurativos, que seguiam uma metodologia específica que é a do *Sycamore Tree Project*, em que se trabalham com vítimas de crimes similares em ambiente prisional

A: E no desenvolvimento desta sua participação com a JR e com a Mediação Penal, obteve algum tipo de formação? Durante este tempo? Seja formação inicial ou formação contínua?

1: Portanto, eu não sou mediadora de conflitos, pelo Ministério da Justiça, portanto a minha formação, para além da minha investigação individual enquanto académica, numa vertente mais prática, fiz formação com o *International Institute for Restorative Practices*, introdução a práticas restaurativas e desenvolvimento técnicas para trabalhar círculos restaurativos, e tive também a formação do Fórum Europeu de JR, especificamente focada na mediação e técnicas de mediação. Portanto não são aquelas 140/200 horas de formação que se exige, mas eu também nunca trabalhei como mediadora certificada, portanto a minha intervenção em processos restaurativos foi sempre no contexto de projetos de investigação e seguindo metodologias. Uma das metodologias foi desenvolvida por uma equipa multidisciplinar da Universidade de Kiel na Alemanha, e num outro projeto a metodologia que foi desenvolvida foi a metodologia *Sycamore Tree Project*, é a metodologia do *Fellowship International* que é uma organização internacional especializada em JR em contexto prisional e aí sim, tive formação antes do início do projeto ministrada por uma sénior da organização antes de desenvolver a metodologia.

Entrevista 2

Entrevistador (doravante A): Gostaria de questionar, na sua opinião, de que forma é que os instrumentos de JR podem ser utilizados face ao Sistema de Justiça Tradicional?

Entrevistado (doravante 2): Vou ter que lhe pedir que clarifique um pouco a pergunta, o que é que entende por face a?

A: Ok, bem seria aqui para tentar explicar, na sua opinião, como é que este instrumento de JR, face ao Sistema de Justiça Tradicional, nomeadamente o sistema penal que existe em Portugal neste momento, como é que vê este instrumento de JR em relação ao sistema penal, isto é, se existe alguma forma específica, se vê como uma forma alternativa, como uma forma complementar?

2: Começando pela parte de final, eu acho que tem ser um complemento ou seja, não pode ser uma coisa ou outra, tem que trabalhar em conjunto e provavelmente a JR deverá decorrer de uma forma paralela ao processo penal quando ele esteja a existir. Também entendo que a JR pode ser utilizada em casos não “judicializados” ainda, onde as pessoas necessitam de conversar e de obter respostas para poder seguir a sua vida. Em segundo lugar, eu vejo com bastante dificuldade em Portugal a colocação da JR, pelo seguinte: nós estamos muito habituados a uma dependência do Estado e a JR, como eu a concebo, ela vem muito mais da comunidade e vem muito mais de colocar as pessoas a dialogar com auxílio da comunidade. E nós não estamos habituados a isso. Estamos habituados a “judicializar” os casos. Estamos habituados a depositar na voz do advogado a nossa fala, e estamos habituados a que a vítima não tenha um papel ativo dentro de uma resolução, que foi ela diretamente afetada. Então, eu acho que vamos ter que mudar muitos paradigmas. Vamos ter que mudar muitos pontos de partida para que a JR possa ser implementada de uma forma que seja útil para a sociedade e, sobretudo, vá ao encontro do próprio nome, que possa restaurar vínculos. Eu tenho compreendido que existe, muitas vezes, vontade aqui em Portugal de se implementar coisas de JR. A dificuldade depois na prática é esbarrar com todo um sistema burocrático. Esbarrar com toda uma sociedade pautada pela penalidade e não pela compreensão, uma sociedade pautada pelo individualismo e não pela comunicação dialógica para procurar resolver alguma questão. Então, eu não lhe quero trazer uma perspetiva muito negativa desta questão da JR, mas na minha prática tenho sentido todos estes entraves. Então é necessário modificar toda uma cultura para que a JR possa ter uma porta de entrada e possa ser utilizada da melhor forma. Ainda é muito vista como uma privatização da justiça, vamos notando isso, ou seja, que seria uma demissão do Estado, do seu papel. E vamos escutando também que a JR serve para perdão, o que na minha perspetiva, não é verdade. Em segundo lugar, que serve também para aliviar os tribunais, ou seja, é apresentada não como uma forma de reforçar o laço entre as pessoas, mas sim apresentada como uma forma de os tribunais não terem trabalho, ou seja, o foco está diferente, o foco da JR deve ser as pessoas, e das pessoas estamos a falar de vítima, ofensor e comunidade, e não o foco deve estar centrado em que os juizes não tenham mais trabalho... E aquilo que eu vou escutando é que se a JR, e a própria Mediação Penal, deve ser implementada é com este segundo fim. Não com um fim social, mas sim com o fim de aliviar os tribunais.

A: E quais é que acha que poderão ser aqui as principais vantagens e os potenciais riscos de utilização destes instrumentos de JR?

2: Acho que a grande vantagem é devolver às pessoas a capacidade de diálogo, devolver às pessoas a capacidade de poderem tomar decisões por si. E isto também é contra cultura porque nós vimos de um sistema, como eu referi há pouco, em que estamos habituados a depositar nas mãos dos outros toda uma decisão. Então é muito útil esta capacidade das pessoas apreenderem o seu próprio protagonismo, que elas poderão entre elas conseguirem encontrar soluções. Eu acho que os principais riscos, têm a ver com o facto de, por vezes, esta ideia de JR,- e a Mediação Penal em Portugal é um exemplo disso -, das pessoas terem uma ideia totalmente deturpada daquilo que o trabalho é. Então faz com que rejeitem esta ideia. Estou a falar de advogados, magistrados, procuradores de justiça, todas essas pessoas que trabalham nesta área, que rejeitam a ideia de JR, e de mediação na área penal, porque pensam que a mesma é uma coisa que na prática não é. Então acho que o grande perigo é esse, o grande perigo é ela poder ser colocada em prática de uma forma desvirtuada e mais uma vez ao serviço do Estado e não ao serviço das pessoas diretamente. Que possa ter esse efeito também. De aliviar o trabalho dos juízes, magistrados e tudo isso, mas que não seja esse o foco. Que o foco é já uma melhor convivência social, uma efetiva reabilitação das pessoas e reabilitação aqui quer de vítima quer de ofensor.

A: E já que mencionou agora também as vítimas e os ofensores, eu queria questionar também, no fundo, atendendo que a JR pretende colocar no centro do processo de justiça voz a estes intervenientes, não é? Tanto à vítima como aos agressores, quais é que considera no fundo serem os principais benefícios ambas as partes do processo?

2: Eu acho que para a vítima, poder ser escutada, poder ter um espaço de fala que lhe é negado em todos os outros sítios. Mas este espaço de fala deve ser um espaço previamente preparado para evitar uma dupla vitimização, para que ela possa aproveitar o espaço para se poder reerguer e não para ficar ainda mais vitimizada. Então acho que vai ser bem importante para a vítima, poder ter este espaço, poder se manifestar para dizer aquilo que sentiu e poder obter respostas que eventualmente a única pessoa que lhe pode dar é quem a ofendeu. Porque estando o processo judicial muito mais centrado na figura do ofensor e muito mais centrado na culpa, a vítima não consegue escutar dentro do processo judicial algo que lhe permita seguir em frente. Então acho que seguir em frente é o grande objetivo para mim, para que estas vítimas possam estar incluídas e seguir em frente, faz-se podendo falar, poder transmitir aquilo que sofreu e podendo contribuir também de uma coresponsabilização pelo futuro, ou seja, como é que ela poderá também auxiliar aquela pessoa que foi ofensor naquele momento, e como é que, em conjunto, estas pessoas poderão se auxiliar para futuro, dado que para o passado não o conseguiram fazer. Em relação ao ofensor, para mim, é toda a possibilidade de poder refletir sobre as suas ações, poder refletir sobre a maneira como se relacionou com aquela pessoa que se apresenta como vítima e como é que para futuro poderá se vir a relacionar com outras pessoas, ou seja, tomar consciência dos seus próprios atos e do impacto que esses atos tiveram junto aos outros, mas sem uma carga penal, sem uma carga de culpa, e sim com uma carga muito mais centrada em como é que eu enquanto pessoa posso viver com aquilo que

fiz e, sobretudo, como é que me posso relacionar para futuro com os outros de uma maneira que seja mais harmónica e numa maneira que possa possibilitar a minha melhor estrada dentro de uma sociedade.

A: Afunilando aqui um pouco o propósito e passando aqui para a Mediação Penal mais em específico, eu queria primeiramente questionar o que é que acha sobre a aplicação desta medida em Portugal? Ou seja, no sentido do próprio regime instaurado de Mediação Penal, o que é que acha da aplicação deste regime em Portugal e da forma como foi aplicado?

2: Não a quero chocar muito, mas acho que foi um fracasso absoluto. E foi um fracasso absoluto, porquê? Porque não colocamos a capacidade de tomar decisões, e a capacidade de se apropriar dentro do espaço de trabalho da mediação na área penal diretamente aos envolvidos, ou seja, colocámos sim na mão do Ministério Público a capacidade de tomar decisão se as pessoas vão ou não para mediação. E isto faz com que elas não se apropriem do seu espaço e da sua capacidade de poderem fazer este diálogo. Continuamos a ter um terceiro a dizer o que é que nós podemos fazer, o que é que nós não podemos fazer... Isto é totalmente contrário aos princípios quer da JR, quer da Mediação Penal, então aquilo que eu acho é que tem que existir uma modificação confiante nas pessoas e não partindo numa perspetiva de desconfiança. Nós teremos mecanismos dentro da própria mediação na área penal, nomeadamente um encontro informativo de pré-mediação, com uma forma de poder explicar toda a proposta de trabalho e a possibilidade das pessoas nesse momento poderem ser esclarecidas ao máximo e também poderem dizer: "Não, nós não estamos disponíveis para fazer esse trabalho, nós não queremos fazer esse trabalho". Enquanto que se for o Ministério Público a dizer: "Este caso vai para mediação, este caso não vai", não estamos a dar essa apropriação que as pessoas necessitam para poder fazer todo este trabalho. Depois houve cidades onde a mediação na área penal teve algum impacto, nomeadamente Aveiro, e ao fim de 2/3 anos foi-se apagando, porquê? Acho que tem muito a ver com o facto de existirem pessoas que acreditam e pessoas que não acreditam. E quando tens pessoas que acreditam na Mediação Penal, essas pessoas, - eu não gosto muito de chamar Mediação Penal, porque acho que o termo não está correto, o termo para mim quanto muito é Mediação em Contexto Penal, eu prefiro chamar-lhe Mediação Restaurativa-, mas a Mediação Penal para mim é um contra senso, porque em mediação não pode haver pena. Em mediação tem que haver uma coresponsabilização entre as pessoas. Então, isso também para mim é algo que revela todo um fracasso. Em Portugal, nós temos o Ministério da Justiça a superintender estas questões mas a não fazer toda uma divulgação externa sobre qual seria a mais-valia que este trabalho podia reverter para a sociedade, e a não fazer um trabalho junto à vítima e junto a agressores. Então, mais uma vez, o trabalho que é feito quanto muito é junto a Tribunais, e isto acaba por dificultar muito a possibilidade de sucesso. Eu acho também que Portugal criou o sistema de Mediação Penal para Bruxelas ver, ou para Estrasburgo ver, porque é que eu digo esta expressão? Porque nós tínhamos que cumprir uma diretiva europeia que dizia que tínhamos que oferecer serviços de mediação na área penal. Não tínhamos nada, nomeadamente para as vítimas, nós não tínhamos nada feito. Então, acho que em 2006, se não estou em erro, que seria o *deadline* para cumprir esta questão, na véspera fez-se um anteprojecto de mediação na área penal, que depois acabou por ser passado a Lei em 2007. E então eu acho que isto foi muito mais para cumprir uma obrigação de Bruxelas do que fazer efetivamente um trabalho de mediação na área penal e um trabalho centralizado na comunidade e nas diversas pessoas que fazem parte dela, sejam

peças da comunidade que podem auxiliar vítima e agressor, que obviamente devem também estar no foco de todo este trabalho.

A: No seguimento do desenvolvimento desta política, quais é que acha que têm sido os principais desafios ou as principais dificuldades na aplicação da mesma? Referiu também a parte do Ministério Público...

2: Eu não escuto, desde há 7/8 anos atrás, qualquer trabalho de divulgação. Então como é que queres que as que as pessoas recorram a determinado serviço se as mesmas não o conhecem? Então eu acho que isto serve muito para que o controle continue a ser um controle do Estado. Não vamos dar essa capacidade às pessoas porque isso retira o papel do Estado. Não vamos dar a capacidade às pessoas de tomarem decisões por elas porque isso apaga o papel do juiz. Então acho que se parte muito desta perspectiva de desconhecimento, então quanto mais trabalho for feito, de promoção da mediação na área penal e da JR junto destes agentes, mas podendo trabalhar com vítimas, com organizações de apoio a reclusos ou ex-reclusos, caso por exemplo do “Companheiro” e da “Confiar”, então acho muito importante, porque sem uma informação, sem o conhecimento, isto não vai lá. Agora aquilo que me parece é que não há muita vontade da parte de quem comanda, de quem dirige, de quem governa, que esta informação seja disseminada, que isto seja conhecido pelos outros.

A: Em relação aqui à Mediação Penal, já se encontrou envolvido diretamente em algum processo? Seja diretamente ou indiretamente, sei que mencionou a parte do ser presidente, mas queria explorar aqui um pouco mais esta condição, e em que condições mais é que esteve envolvido em processos de Mediação Penal?

2: Eu em Portugal optei em 2008, quando abriu o sistema de Mediação Penal, em não me candidatar ao mesmo. Eu tenho formação na área e optei por não o fazer porque desde o primeiro momento apercebi-me de todas as dificuldades que iríamos encontrar. Então optei por canalizar o meu tempo para outras atividades que consideraria que mereceria mais essa ocupação. Em todo o caso, apesar de não ter tido essa possibilidade em Portugal, eu fiz várias formações internacionais, nomeadamente na República Checa, na Letónia e do México. E nessas pude assistir a alguns processos restaurativos, não foram diretamente aquilo que está na nossa lei, como mediação vítima-ofensor, foram mais círculos familiares, ou alguma coisa a ver com isso. Eu em Portugal tenho aplicado a JR mais em contexto de escolas, ou seja, tenho procurado trabalhar bastante a possibilidade de fazer círculos restaurativos em escolas. Ou seja, círculos de diálogo com os pais dentro da escola e círculos de diálogo também com a comunidade e com os professores dentro dessa mesma escola. Acredito bastante nessa possibilidade, até porque não há uma dependência do Estado diretamente nessa questão, as escolas têm alguma autonomia para fazer a sua gestão interna, então tem sido mais a área que tenho trabalhado.

A: E relativamente à própria formação em Mediação Penal? Neste caso não tanto como mediador, mas no desenvolvimento da sua carreira, obteve formação nesta área? Desenvolveu algum tipo de formação? E qual é que é a sua opinião relativamente a esta formação? No sentido de formação inicial e de formação contínua? E quais é que acha que foram assim as maiores razões pelas quais achou que estas estas formações lhe fossem úteis?

2: Eu sempre gostei bastante desta área. Sempre a achei uma área muito sensível e que necessitava que ter uma formação de base muito importante. Eu para além da formação que fiz quer na Letónia, quer na República Checa, tive presente em diversos encontros do *European Forum for Restorative Justice*, e ainda hoje colaboro também diretamente com eles. Eu acho que a grande dificuldade aqui em Portugal que temos assistido não é apenas na mediação na área penal, é todas as áreas da mediação, é que nós mediadores portugueses achamos que fazendo um curso ficamos logo aptos para fazer todo um trabalho e depois não apostamos em supervisão. Não apostamos em reciclagem de conhecimentos e em diálogo e interação com a discussão de casos com outros colegas. Então eu acho fundamental que isto pudesse existir e acho fundamental também que as organizações que coordenam estes serviços, nomeadamente o Ministério da Justiça, não se limite a colocar mediadores numa lista. Faça com que esses mediadores possam ter todo o apoio da parte do Ministério para poder discutir casos, para poder aprofundar os seus conhecimentos e, caso não estejam a fazê-lo, eu acho que devem conversar seriamente com esses mediadores e em último caso, inclusivamente, não permitir a continuidade deles nas listas. Mediação faz-se dialogando, mediação faz-se aprimorando os nossos conhecimentos, fruto da interação com os outros. Se não fazemos isto, na nossa vida privada, se não acreditamos nestes princípios enquanto profissionais, porque é que estamos a atuar numa numa área com a qual nós não pactuamos com os princípios da qual ela parte?

Entrevista 3

Entrevistador (doravante A): Qual é a sua opinião relativamente aos instrumentos de JR, isto é, de que forma é que estes instrumentos podem ser utilizados face ao sistema de justiça tradicional?

Entrevistado (doravante 3): Só aqui um aspeto que me parece importante como nota prévia, as respostas são de algum modo, numa dupla qualidade, isto é: estou muito ligado a todo o trabalho que a associação tem feito na área da JR, sobretudo na altura pré-implementação do sistema de Mediação Penal em Portugal e logo a seguir a essa implementação. Mas as respostas que vou dar também são de uma outra qualidade: enquanto mediador inscrito nas listas do sistema de Mediação Penal. Portanto, aquilo que vou dizer é um bocadinho nessa dupla qualidade. É assim, eu pessoalmente vejo de uma forma extremamente positiva aquilo que a JR enquanto novo paradigma de justiça. Porque pese embora a JR vise ir ao encontro das necessidades, dos interesses, dos direitos de quem é vítima e também de quem alegadamente praticou um crime, a verdade é que há aqui um histórico, eu diria até de alguma suspeição do lado de quem trabalha com vítimas de crime relativamente à JR e isto tem razões históricas, lá está, e tem que ver com a génese de muitos dos programas de JR que surgiram sobretudo na área da delinquência juvenil e muito ligados à reeducação do jovem infrator. Nalguns casos, as vítimas terão sido alvo de menos atenção, terão sido de alguma forma até um pouco instrumentalizadas e há, evidentemente, algumas investigações que reportam resultados menos positivos do ponto de vista da satisfação das vítimas com algumas dessas. E, portanto, do lado de quem trabalha com vítimas de crime a JR tem sido, por vezes, encarada com menos confiança, digamos assim. Portanto, isto para dizer que o trajeto pessoal começou mais ou menos nessa altura, portanto, há pouco mais de 20 anos, à volta do ano de 1999/2000. Tenho uma visão positiva, porque, fruto de todas as investigações que já foram desenvolvidas em diversos países sobre aquilo que é a JR, acreditamos que, se devidamente implementada, pode trazer também consequências muito positivas para a vítima. Não entendemos que seja a solução para todas as necessidades que advêm para uma vítima na sequência de ter sofrido um crime, mas pode constituir uma ajuda importante para algumas vítimas, nalguns casos, desde logo, põe-se aqui a questão da necessidade de seleção: perceber que vítimas é que estão devidamente preparadas e em condições para participar nesta natureza restaurativa. E também, se for o caso, que tipo de criminalidade é que pode beneficiar mais com a existência da JR. Relativamente à articulação com o sistema de justiça penal, enfim, em Portugal foi feita uma opção, uma opção natural. Numa fase inicial, portanto, foi criado um sistema de mediação para lidar com pequena e média criminalidade que compreendemos e numa lógica de diversão do próprio sistema de justiça penal, ou seja, no caso de o processo chegar a bom porto isso poder significar o processo de mediação chegar a bom porto, isso poder significar o fim do processo penal. Mas noutros países e noutras experiências, a JR é utilizada em contextos completamente diferentes, em contextos de criminalidade muito mais grave, em contextos temporalmente diferentes até na sua relação com o processo-crime, portanto, muitas vezes também na fase pós-acusatória, pré-sentencial e também muitas vezes já na fase pós-sentencial, portanto em contexto designadamente de execução de penas, muitas vezes com uma relação mais direta, ou seja, com um impacto direto na tramitação do processo penal. Noutros casos, completamente à parte daquilo que é o processo penal e, portanto, muito mais centrado apenas no processo de comunicação entre a vítima e o infrator, e eventualmente até envolvendo aqui os círculos de

suporte de um e de outro. Portanto, há aqui toda uma diversidade que a JR nos traz, até na forma como se relaciona com o processo penal que parece muito rica, muito interessante e como digo que pode trazer muitos benefícios para a vítima, mas pronto, em Portugal, e repito o que disse, entendeu-se dar início por o contexto de criminalidade menos grave.

A: E, na sua opinião e ainda relativamente aqui ao sistema de justiça tradicional, como é que acha que a JR é inserida? No sentido de ser um complemento a este sistema? Ser uma alternativa? Como é que vê aqui a justiça restaurativa relativamente ao sistema de justiça tradicional?

3: Eu acho que as possibilidades não se excluem, isto é, tanto pode haver uma relação mais direta e mais causa efeito, como é a forma como o nosso sistema de mediação foi delineado, isto é, se o processo de mediação chegar a bom porto acaba o processo penal, isto é a relação mais direta possível e que nos faz sentido porque estamos a falar de crimes cuja desistência de queixa está na esfera de liberdade da vítima e, portanto, se a vítima pode desistir de queixa também está no seu direito de chegar a um acordo com o alegado infrator com um acordo de reparação mais simbólica, mais material etc., e isso poder dar aso ao final do processo. Parece-me também muito positivo, sobretudo em tipos criminalidade mais grave, que não haja, nem pode haver essa ligação direta não é, pelo facto de se chegar a um entendimento no âmbito do processo de JR, porque isso automaticamente significa o fim do processo penal. O processo penal tem que avançar para um julgamento, mas se os resultados desse processo de JR possam ser tidos em conta numa eventual condenação do infrator também me faz sentido, por exemplo, já num contexto prisional, onde normalmente essa relação é menos direta, não quer dizer que não possa e, nalguns casos, pode ter impacto, por exemplo, ao nível de uma concessão da liberdade condicional mais cedo. Mas estamos normalmente a falar de crimes muito mais graves, estou a pensar aqui em situações, por exemplo, de homicídio, em situações de criminalidade sexual grave, em que o objetivo principal é aqui, a comunicação, comunicação essa pode ter efeitos muito, muito positivos para os dois lados. Claro que, aqui a relação até tem de ser menos direta, porque estamos a falar de um processo restaurativo que vai operar, muitas vezes, muitos anos depois da ocorrência do crime, vamos pensar num caso de homicídio em que os familiares da vítima chegam a um momento, como digo já passado muitos anos depois da ocorrência do homicídio em que sentem necessidade de, por exemplo, colocar algumas questões a quem praticou o crime de homicídio. Até para encontrar ali algum sentimento chamado *closure*. Eu não sou da área da psicologia, não vou por aí, mas há essa necessidade da parte dos familiares, mas também para o próprio infrator pode ser importante nessa altura ter a oportunidade de perceber diretamente o impacto que a sua ação provocou e ter também, se for o caso obviamente, de manifestar arrependimento perante os familiares da vítima e de assumir a responsabilidade eventualmente por aquilo que fez, portanto, há toda esta possibilidade, todo este contínuo de relações entre o sistema de JR e o sistema de justiça penal, que eu acho que é muito rica e que não se devem excluir, por exemplo, no caso português. Tenho pena que, pelo facto de ter sido implementado o sistema de Mediação Penal como a lei define e os requisitos para o encaminhamento de processos para o sistema de mediação, que, ao mesmo tempo que isso aconteceu, não tivesse havido outro tipo de experiências, por exemplo, a nível de projetos piloto para desenvolvimento de um programa de JR com criminalidade mais grave e obviamente, com outro tipo de consequências

também. Portanto, eu acho que é essa riqueza da diversidade da relação entre JR e o sistema de justiça penal, que é interessante.

A: Já mencionou aqui muitos benefícios também relativamente à JR e à própria a Mediação, e eu queria questionar também relativamente aqui a questões mais relacionadas com os riscos, ou com potenciais riscos que poderão existir na JR e na Mediação Penal. Quais é que acha, na sua opinião, que seriam estes potenciais riscos da utilização dos instrumentos de JR?

3: Eu acho que os riscos resultarão essencialmente de uma má implementação do programa de JR. Ou seja, a JR, se bem implementada, terá o seu risco muito mitigado, isto é, pode sempre obviamente haver uma situação imprevista e imprevisível, mas se for bem implementado, esses riscos estão muito mitigados. O que é que eu quero dizer com bem implementado? Desde logo, eu acho que é fundamental uma adequada seleção de casos e essa seleção de casos, ou seja, nem todas as situações são passivas de encaminhamento para um programa de JR. Os critérios não são critérios apenas legais, não podem ser critérios apenas legais e não podem ser critérios exclusivamente assentes no tipo de crime praticado. Isto é, no caso português, nós temos a legislação que nos diz que só podem ser encaminhados para JR, os crimes semipúblicos e particulares, contra as pessoas e contra o património, puníveis até 5 anos de prisão, muito bem, este é o critério legal e anos que nos delimita aqui o tipo de crimes. Foi uma opção do legislador, como digo numa fase inicial, mas depois é importante que em concreto quem tem que encaminhar a situação para mediação, e no caso português, o Ministério Público, fizesse uma avaliação caso a caso para perceber se naquele caso em concreto, face às circunstâncias em que o crime ocorreu, face um aspeto que é fundamental, - e que a lei portuguesa ainda não reconhece-, que é a necessidade de o arguido, portanto, o alegado autor do crime, reconhecer pelo menos a factualidade básica. Porque se nós temos um arguido que continua a negar os factos, não faz sentido enviar este processo para JR de todo. Quando eu digo reconhecer a base dos factos, ele até pode na cabeça dele ter algumas circunstâncias que, não digo que justifiquem mas que de alguma maneira desculpem, ainda que parcialmente, o seu comportamento, mas isso já é outra questão, mas pelo menos reconhecer que praticou aqueles atos naquele dia, aquela hora etc. Esta é logo uma circunstância fundamental. Depois perceber e agora aqui também olhando, por exemplo, para o lado da vítima, se a vítima está pura e simplesmente movida por intuito de vingança. Pode acontecer, então esta vítima, provavelmente não terá condições para participar num processo de natureza restaurativa de uma forma positiva. Portanto, desde logo olhar para as circunstâncias do crime e dos participantes e perceber: Faz sentido mandar este caso concreto apesar de ele cumprir o requisito legal? Vamos pensar que é aqui uma ofensa à integridade física simples, é um crime passível de ser encaminhado para Mediação Penal, mas o caso em concreto pode não ser. E também podia dizer outra coisa, não no caso português, porque a lei portuguesa não o prevê, mas também não devemos excluir a priori tipos de crimes, pode fazer muita confusão e até em Portugal já houve debates públicos em que as coisas também estiveram um bocadinho mal explicadas: o que é o propósito de uma iniciativa de um partido político em que se questionou: vamos pôr a vítima de um crime sexual grave ou os familiares da vítima de homicídio a conversarem como o autor deste crime? Sim, vamos, podemos pôr, isso é feito em muitos outros países, com muito bons resultados. Aliás, estudos indicam e os grandes defensores da JR dizem que o seu maior potencial pode ser desenvolvido sobretudo quando estamos a

falar de criminalidade grave, obviamente com muitas cautelas, com os procedimentos todos cumpridos. Mas sim é possível. Por exemplo, em Portugal, foi muito polémico também a questão de se poder ou não encaminhar para programas de JR, situações de violência doméstica, infelizmente lá está, mais uma vez não estão previstos e cobertos pelo quadro legal, mas podem enviar-se. Países como Alemanha, como Áustria, como Finlândia etc., fazem Mediação Penal em casos de violência doméstica numa base muito regular, também não deveríamos de excluir à partida crimes, mas como digo mesmo dentro daqueles que é que é passível de enviar, tem que haver uma seleção. Depois, mais um aspeto importante da boa implementação do programa de JR: fazer uma preparação adequada, ou seja, uma coisa é o Ministério Público dizer, vou mandar este caso para mediação, mas depois chega ao mediador, e o mediador vai analisar e vai conversar com a vítima, vai contactar a vítima, saber se ela está disponível, se não está, vai contactar o arguido, o alegado autor do crime, saber se está disponível e se reúnem as condições e depois disso, compete-lhe preparar as pessoas. Até podemos ter um caso que foi bem selecionado mas se as pessoas não foram bem preparadas para o processo de JR, pode correr mal, pode dar asneira sobretudo do ponto de vista e agora estou a pensar do lado da vítima, do ponto de vista da ocorrência de vitimização secundária, ou seja, aquilo ter efeito perverso naquela vítima. Portanto, aqui a preparação das partes também é extremamente importante e aqui depois entra o papel do mediador. É fundamental alguém bem informado, com formação específica, no caso de vir a lidar com certos tipos de criminalidade específica, alguém que saiba, no fundo, orientar o processo de comunicação e, se for o caso, orientar o processo de negociação e então o processo de negociação de maneira a ver se é possível chegar ao acordo. Desde que seja bem implementado, estes riscos são mitigados. Agora o risco haverá sempre, pode haver situações imprevisíveis em que por alguma coisa que, mesmo tendo sido bem selecionado, bem preparadas as partes, alguma coisa que possa acontecer naquele processo de comunicação que não estava prevista e que pode levar a correr menos bem, sim, é um risco, mas eu diria que essencialmente, os riscos são mitigados se o processo for bem implementado.

A: E neste momento, passando e introduzindo aqui também questões mais específicas sobre a Mediação Penal, e da sua opinião sobre a Mediação Penal em específico, eu queria questionar o que é que pensa, o que é que acha, sobre a aplicação desta medida em Portugal? Isto é, da política em si não só da JR, neste caso, mais relativamente à Mediação Penal, especificamente, o que é que acha sobre a abordagem, sobre a aplicação desta medida em Portugal?

3: Eu acho que a abordagem foi talvez um pouco tardia. Para começar, já se falava desta temática, já tínhamos países a fazer experiências positivas bem sucedidas nesta área já há bastantes anos. Tínhamos uma Decisão Quadro da União Europeia relativamente aos direitos das vítimas, uma Decisão Quadro de 2001, que previa a Mediação Penal como um direito das próprias vítimas e que portanto motivava os Estados-Membros da União Europeia, entre os quais Portugal, a implementarem mecanismos de Mediação Penal. E só em 2006 é que se começa a discutir um bocadinho mais a sério isto em Portugal. Infelizmente, essa lei foi menos ambiciosa do que aquilo que a primeira versão poderia fazer supor. Houve uma primeira versão, uma primeira redação, um anteprojecto, penso eu, na altura, da Lei de Mediação Penal que previa que a Mediação Penal pudesse ser aplicada em crimes públicos e, relativamente aos crimes semi-públicos e particulares, até 5 anos de prisão e esse encaminhamento pelo

Ministério Público tivesse de ser automático. Ou seja, era muito mais ambicioso do ponto de vista de garantir que realmente os casos eram encaminhados. Sucede que nessa altura, ali penso que foi em 2006, ou talvez início de 2007, já não consigo precisar, foi celebrado um Pacto para a Justiça entre, na altura, o governo do Partido Socialista e na altura o principal partido de oposição, PSD. E um dos pontos desse Pacto para a Justiça levou a uma alteração, ou seja, a uma diminuição da ambição da Lei da Mediação Penal. Portanto, acabamos por ter a redação que temos. Acho que a lei, como digo, além de pouco ambiciosa, tem algumas falhas, já tinha apontado uma há pouco, a questão de não exigir o reconhecimento da factualidade essencial por parte do autor do crime. Tem uma outra que é muito significativa porque pode, na prática, impedir o acesso das pessoas à Mediação Penal, que é exigir que das duas uma: ou é o Ministério Público que encaminha ou então também pode ser encaminhado para Mediação Penal a pedido da vítima e do arguido. Quando se diz aqui “e” significa que têm de ser os dois em conjunto. Ora isto na prática é uma solução que não faz sentido, e tanto que não faz que não houve nos anos em que o Sistema de Mediação Penal teve volume processual, não houve, que eu saiba, um único caso que tivesse sido encaminhado para a Mediação Penal por requerimento conjunto da vítima e autor, portanto, aquilo que deveria constar na Lei era: pela vítima ou pelo arguido, bastava um pedir, o ministério público ia perguntar ao outro se também queria participar, porque é um processo voluntário, mas pelo menos dava-se aqui também uma alternativa em termos da iniciativa do impulso para o processo de Mediação. Aí a lei falhou. Isto ponto de vista legal, do ponto de vista do decisor político, do governante, houve um esforço na fase inicial, portanto, com base na Lei 21/2007, que é de Junho, foram formados os mediadores penais. A APAV foi uma das entidades que formou mediadores e no início de 2008 o programa de Mediação, o projeto piloto, foi implementado. Foi feito um esforço pelo Ministério da Justiça junto dos magistrados do Ministério Público que estavam nas comarcas em que o projeto piloto foi implementado. Esse esforço foi bem feito no sentido em que se conseguiu, - com exceção do Seixal, porque no Seixal os magistrados não manifestaram qualquer interesse em encaminhar casos para Mediação Penal-, mas nas três Comarcas do Centro Norte do país, penso que era Aveiro, Oliveira do Hospital, ou Oliveira do Bairro, já não me lembro, e Porto, nessas três comarcas foram encaminhados bastantes casos para Mediação Penal durante ali o período de 2/3 anos. O que acontece, na minha perspetiva, é que depois tudo começou a falhar, ou seja, o sistema foi montado numa lógica de menor custo possível. Tanto que do ponto de vista logístico, as instalações não eram instalações próprias, eram instalações ou dos Julgados de Paz, ou das Câmaras Municipais ou das Juntas de Freguesia, era aí que os mediadores podiam desenvolver o processo de Mediação com as partes. Os mediadores, e estamos a falar de um país sem qualquer experiência prévia nesta área, portanto que os custos de Mediação, isto também aqui um parenteses que me parece importante que é: quer no curso da APAV, quer no curso da associação de mediadores de conflitos, as partes práticas tiveram de ser ministradas por mediadores que vieram do estrangeiro, como é obvio, porque nós não tínhamos ninguém com experiência em Portugal nesta área, mas o que acontece é que depois de os mediadores receberem formação, foram, passo a expressão, lançados às feras, ou seja, cada mediador trabalhava numa base individual, numa base caso a caso, sem qualquer espécie de acompanhamento, sem qualquer espécie de monitorização, sem qualquer espécie de supervisão. Portanto, aqui também falhou, os mediadores sentiram-se sozinhos e se calhar nalguns casos a

sua prática não terá sido a melhor, o que é normal devido à falta de experiência. Não houve esse acompanhamento. Depois, outra coisa que também foi muito normal noutros países, quando foi lançado, quando foram implementados os programas de JR foram lançados, às vezes, até no seio académico e, portanto, houve um acompanhamento logo desde início muito próximo da academia relativamente aos programas e projetos de JR, o que permitiu ir avaliando as práticas em tempo real e introduzindo, se fosse o caso, de algumas melhorias, algumas alterações. Em Portugal, foi celebrado entre o Ministério da Justiça e o Laboratório de Resolução Alternativa de Litígios da Universidade Nova um protocolo para a avaliação, para o estudo, do projeto piloto. A verdade é que nem nós próprios, enquanto mediadores, tivemos acesso a quaisquer resultados. Depois, outro aspeto que também me parece que falhou é que este novo paradigma de Direito implicaria envolver outros atores. Eu agora vou falar do lado das vítimas e, sobretudo numa fase em que a população em geral não conhece a JR, em que receber uma carta em casa três ou quatro semanas depois de sofrer um crime a dizer: “Olhe, nós enviamos o seu caso para mediação. Vai ser contactado e há aqui uma possibilidade de comunicação e de negociação com quem lhe fez mal”, vamos pôr as coisas desta forma mais simples. É claro que isto pode causar um grande impacto nas pessoas e uma grande reticência, até medo, não é? O envolvimento, por exemplo, de uma organização como a APAV ou de outro serviço de apoio à vítima, que pudesse ajudar neste primeiro contato com as pessoas a explicar: “Olhe, a JR, ou no caso a Mediação Penal, é isto isto e isto, o que pode beneficiar é isto, os riscos podem ser estes mas pode acautelar desta forma”. No fundo a contribuir aqui para esclarecimento do público e para o esclarecimento das vítimas que eram convidadas a participar, podia ter ajudado, e isso também não aconteceu. E depois, enfim, depois isto foi uma bola de neve em que as coisas começaram a falhar. Entretanto os magistrados do Ministério Público nas comarcas em que o sistema foi implementado, fruto do movimento,- portanto de tempos a tempos os magistrados mudam de uma comarca para outra-, quando aqueles que foram inicialmente sensibilizados pelo Ministério Público tiveram que sair e entraram novos que não receberam o mesmo tipo de ação de sensibilização pura e simplesmente o sistema deixou de ser alimentado pelas referências do Ministério Público. E às vezes as coisas falham por coisas tão pequeninas como o seguinte: os magistrados do Ministério Público são avaliados com base na sua produtividade. Quando um magistrado do Ministério Público decide suspender provisoriamente um processo, esse processo, muito embora ainda esteja tecnicamente em aberto, não é considerado como pendente, ou seja, não é considerado como um processo não despachado e, portanto, isso não conta negativamente na sua avaliação. Ao contrário, um processo encaminhado para Mediação Penal continua a contar como pendente o que significa uma avaliação menos boa porque o magistrado ainda não fechou aquele processo, ainda está ali a contar-lhe como pendente. Portanto, às vezes, mesmo estas pequenas coisas práticas são entraves ao funcionamento do sistema e, portanto, enfim, isto são apenas algumas das razões que eu vejo, talvez as principais, é a minha leitura da implementação e depois do falhanço do sistema de Mediação Penal em Portugal

A: E indo aqui mais para a sua visão enquanto mediador e enquanto envolvimento no Sistema de Mediação Penal como mediador, e questionar se já esteve envolvido direta ou indiretamente em processos de Mediação Penal e se considera que os processos que realizou obtiveram resultados positivos?

3: É uma excelente pergunta e a resposta é não. Não estive e explico-lhe a razão. Como lhe disse, quando o programa foi implementado, foi implementado apenas em quatro comarcas e a única aqui da zona de Lisboa, que é a minha área de residência e de trabalho, era a comarca do Seixal. Na comarca do Seixal, eu penso que no total terão sido encaminhados talvez três processos para Mediação Penal no máximo, não sei, não tenho agora os números presentes, mas foram muito, muito poucos. Portanto, eu do Seixal penso que não recebi nenhum. Depois, entretanto, e apesar do programa do projeto piloto ter uma duração prevista de 2 anos, portanto, começou no início de 2008, seria 2008, 2009. Ainda no decurso destes dois anos, o Ministério da Justiça entendeu alargar a mais 11 comarcas, ou seja, num total de 15 e aí então alargou, se não me engano, também aqui na zona de Lisboa, pelo menos, a Loures. E eu também estava inscrito em Loures. Em Loures, eu fui nomeado para três processos. No primeiro, as coisas falharam pela razão natural que é: eu enviei cartas, portanto, a contactar a vítima e o arguido e agora, honestamente, já não me recordo qual deles ou se os dois não deu resposta ou não quis participar. Razão natural. Nos outros dois, a razão já não foi tão natural e teve a ver precisamente com todos estes entraves. Eu penso que saberá, portanto, todo o sistema de Mediação Penal a sua operacionalização. Funcionava com base numa plataforma informática, à qual tinha acesso digamos de um lado o Ministério Público, doutro lado os mediadores, portanto, o magistrado do Ministério Público colocava lá o processo que queria encaminhar, digamos assim, os mediadores estavam por listas, aquilo ia seguindo uma ordem e, deste lado, os mediadores recebiam essa notificação, essa nomeação. Acontece que quem que tinha que fazer isso, não era o magistrado diretamente, mas era o oficial de justiça, como os oficiais de justiça de Loures, penso eu, também estavam um bocadinho zangados com o sistema de Mediação Penal, não estavam a notificar os mediadores, portanto, eu não recebi a comunicação para iniciar o processo de Mediação em tempo útil e, portanto, não o pude fazer, apesar de o magistrado do Ministério Público ter encaminhado esses dois casos para mim. Portanto, apesar de tecnicamente, ou de oficialmente, estar inscrito nas listas de mediadores, não tive nunca. Já assisti a processos de mediação, assisti cá porque houve uma colega, lá está, na fase inicial estávamos todos com muitas dúvidas, e pediu-me para estar com ela num processo de mediação, embora não tivesse tido nenhum papel, fui apenas assistir e depois conversar com ela para trocarmos impressões. E assisti já a muitas sessões de mediação noutros países, tive essa possibilidade, mas oficialmente nunca desenrolei nenhum processo de Mediação Penal.

A: E aqui em relação à sua formação, tanto como mediador ou mesmo diretamente na APAV, eu queria questionar se obteve algum tipo de formação inicial ou formação contínua, enquanto mediador e através da APAV, e quais foram as razões para realizar estas ações de formação? Deduzo que da parte de mediador, tenha sido para conseguir exercer efetivamente mediação, mas quais foram as razões por trás desta formação e qual é que é a sua opinião relativamente a esta formação e à forma como é desenvolvida?

3: Bom, o meu conhecimento relativamente à formação de mediadores e ao Sistema de Mediação Penal cinge-se àquilo que foi o processo de formação. Como lhe digo, em 2007, o que aconteceu foi: a Lei é de Junho de 2007, o curso da APAV decorreu nos últimos meses de 2007, porque o Sistema de Mediação começou a funcionar em Janeiro de 2008. A Associação de Mediadores de Conflitos também formou, ou seja, digamos que metade dos mediadores iniciais para o Sistema de Mediação Penal foram formados pela

APAV, a outra metade foi formada pela Associação de Mediadores de Conflitos. Qual foi aqui a diferença? Porque eu estive nos dois cursos, eu estive no da APAV como formando e estive no da Associação de Mediadores de Conflitos como formador e, portanto, conheço os dois. O curso da APAV, foi para quem não tinha qualquer formação prévia em Resolução Alternativa de Litígios em nenhum tipo de mediação e, portanto, a nossa formação foi, se eu não estou enganado 180 horas, foi um curso bastante denso, e que abordou, enfim, havia uma espécie de caderno de encargos portanto com as matérias que tinham de ser abordadas no curso que nós respeitámos. Seleccionamos uma lista de formadores, como digo, nas partes mais práticas fomos buscar formadores ao estrangeiro, e o curso teve essa componente mais densa, porque era para pessoas que não tinham qualquer experiência em qualquer área de mediação. O curso da Associação de Mediadores de Conflitos era pensado para pessoas que já tinham formação prévia em resolução alternativa de litígios, designadamente muitos mediadores dos Julgados de Paz e, portanto, estavam apenas a fazer aquilo que podemos chamar, se quisermos, uma especialização para a Mediação Penal. E, portanto, o curso era mais curto. Enfim, daquilo que conheço dos cursos, e são só estes dois que eu conheço, eu penso que entretanto, ao longo destes últimos anos, já se realizaram mais alguns cursos para formar mediadores, muito embora depois a finalidade fosse menos relevante porque o sistema não estava em funcionamento. Mas estes são os que eu conheço. E parece-me que quer num caso quer noutro, houve a preocupação de dotar os formandos dos conhecimentos, por um lado teóricos, é muito importante perceber todo este enquadramento, até comparativo, perceber o que se faz noutros países, perceber, por exemplo, no meu caso para quem trabalha com vítimas de crime, houve aqui uma componente também importante a nível da reinserção social, portanto, perceber também o trabalho de quem trabalha com arguidos, com autores de crime, e também foi importante para quem está mais do outro lado, perceber a realidade de quem trabalha com vítimas, consequências da vitimização, impacto da vitimização, vitimização secundária... Por outro lado, também acho que a componente prática foi importante, ou seja, agora falando aqui mais do curso da APAV, foram muitas, muitas horas em que se fez *roleplay*, simulações de casos, etc. Agora, isto é apenas o início, a formação,- e isto acho que é transversal-, a formação, vale o que vale, e vale muito... Mas depois é preciso, quando se vai para o terreno, ter acompanhamento.

Entrevista 4

Entrevistador (doravante A): Na sua opinião e como investigadora de JR, de que forma é que os instrumentos de JR podem ser utilizados face ao sistema de justiça tradicional? Isto é, nós sabemos que poderá ser utilizado como alternativa, como complemento, e eu queria que, na sua opinião, me explicasse aqui de que forma é que é que acha que estes instrumentos de JR poderão ser utilizados?

Entrevistado (doravante 4): Essa é uma discussão muito rica no campo da JR, que é entender o lócus não é? Onde é que é o melhor espaço de implementação para que a gente tenha impactos no resultado das propostas do JR? Na minha perspectiva pessoal, enquanto teórica e pesquisadora da JR, eu tenho para mim que o melhor espaço em que ela desenvolve as potencialidades e princípios e valores é deslocando do poder judiciário. A gente sabe que existem possibilidades de aplicação de JR no espaço comunitário, escolar, juvenil, em outras esferas, mas ela tem sido alocada como um braço, como uma ferramenta da justiça penal tradicional para resolução de conflitos. Tirando a perspectiva teórica e olhando para os campos, para os terrenos, é bastante claro que a JR ela é cooptada pelo modelo tradicional de justiça penal, com o que isso tem de bom e com o que isso tem de ruim, porque existem teóricos que vão dizer que a JR precisa estar associada ao sistema tradicional de justiça para que ela promova uma rutura, uma mudança institucional desde dentro, o que eu não sei se eu concordo muito, a partir das visões de campo que eu tive, mas há essa perspectiva de que a gente não conseguiria isoladamente romper com a lógica do sistema tradicional se a gente não estivesse trabalhando a partir dele, com a JR. Então, por conta disso, há uma perspectiva de complementaridade aos processos tradicionais, há uma perspectiva que é bastante forte aqui no Brasil, que é de tentar associá-la com uma ferramenta que traz mais uma alternativa dentre as diversas que existem para evitar uma sentença e uma sanção privativa de liberdade. Mas eu, defensora de JR numa perspectiva mais ideal ou idealizada do instrumento, eu gostaria que ela estivesse situada de forma autónoma, não é? Com tudo o que orbita em torno da JR de forma autónoma e em espaços sociais que não os tradicionais penais. Mas essa é uma perspectiva que inclusive vem na primeira discussão de JR, que é: o conflito da vítima, não é do Estado, a gente precisa criar novas ferramentas, nova linguagem, não é? Não usar mais a linguagem pejorativa do sistema de justiça, que é muito positivista, repensar uma estrutura que atenda melhor os desejos das pessoas que são impactadas pelo crime, então olhando para a literatura mais tradicional, eu sou um pouco, acho que ingénua, no sentido de eu querer acreditar que aquela JR faz sentido. Mas o campo disse que não ia às práticas que eu vi implementadas me dizem que ela cada vez mais é associada ao sistema de justiça tradicional, não como uma opção modelo único, existe até, dentro do meu trabalho também utilizei isso, vários modelos e espaços de ocupação da JR. Ela está cada vez menos autónoma e mais cooptada. Mas a gente tem que entender o que é que isso traz de consequência, quando a gente coloca ela num lugar ou outro.

A: E aqui em questão, a Mediação Penal, em concreto, como é que acha que estes instrumentos de Mediação Penal podem ser utilizados face ao sistema de justiça tradicional?

4: Eu acho que tem sido utilizado já como uma fase ou etapa de alguns procedimentos judiciais principalmente de procedimentos ou de crimes que não têm uma grande complexidade, que não afetam bens jurídicos de uma de uma forma mais gravosa, e aí eu acho que existe uma certa banalização da

utilização da mediação ou de outros instrumentos de JR, mas vamos aqui à mediação, porque você também reduz potencialidades quando você faz um recorte muito pequeno dos tipos de conflitos que a mediação, de alguma forma, pode trazer algum resultado. A mediação pode ser aplicada e tem sido aplicada numa perspectiva privada muito menos na área penal, mas existem conflitos de família, conflitos comunitários, escolares, em que a mediação ela é utilizada como ferramenta independente do procedimento judicial. Eu vejo isso muito pouco na prática, eu vejo mesmo ela sendo utilizada como uma ferramenta que, de certa forma, deveria trazer uma resposta mais imediata e mais rápida, menos custosa em termos financeiros, em termos de input económico para o sistema de justiça, há uma perspectiva de que ela traria um acesso à justiça mais direto para as pessoas que participam, porque elas compõem o resultado do processo, diferente do que é o sistema judicial, do que o sistema judicial oferece para elas, mas, como em Portugal existem outras ferramentas acessíveis ao Ministério Público para resolver o inquérito policial, eu acho que ela ficou um pouco como terceira via, um pouco como subsidiário a todos os outros instrumentos legais que já existem e são aplicados, como é suspensão, por exemplo. Então nesse sentido, eu acho que ela não é uma ferramenta que interessa tanto aos operadores, porque outras já são consolidadas e isso acaba deixando a mediação para um espectro de atuação muito reduzida. Então isso é o que eu vi, a do lócus da mediação vítima ofensor para adultos e eu vejo que estar no âmbito da investigação ou no momento do inquérito reduziu demais a potencialidade de utilização desse mecanismo dentro do próprio sistema de justiça penal, então se o juiz não aplica, só aplica o Ministério Público, a gente também já tem uma redução, da legitimidade, enfim, de interesse processual, de interesse estratégico da utilização da JR como um modelo que resolve conflitos diferentes dos que estão sendo utilizados hoje pelo sistema penal.

A: E aqui neste caso e em concreto, à utilização dos instrumentos de JR, quais é que acha que poderão ser aqui as principais vantagens e os potenciais riscos da utilização destes instrumentos?

4: Assim, a gente tem que pensar um pouco que existem muitas diferenças entre a teoria da JR e a prática dela, então mesmo pensar em riscos e impactos positivos e negativos no campo teórico e no campo prático também são um pouco diferentes. Mas assim, para sintetizar e para também não alongar muito, eu acho que a gente tem aqui como risco e não só em Portugal, é um risco mesmo do modelo de JR, a gente não tem um profissional habilitado suficiente para estar conduzindo práticas de JR, principalmente em Portugal, em que os cursos de mediação foram aplicados há muito tempo atrás, e porque a prática não existiu um campo rico de atuação para esses mediadores, eu acho que eles estão ainda um pouco enferrujados, talvez uma reciclagem seria necessária para mitigar esses riscos de uma condução não tão técnica e profissional de mediação e isso leva, inclusive, a que os protagonistas do conflito não se sintam confortáveis com a JR porque há sempre um desequilíbrio de poder que precisa ser mitigado, sempre um espaço horizontal que precisa ser construído e muitas vezes isso por falta de habilitação, de formação, supervisão, capacitação, isso também pode acontecer e isso pode ser um problema para as pessoas que participam na mediação. Depois, eu também acho que os espaços em que a mediação em Portugal são aplicados são muito banalizados, do que ouvi no campo, não há um, é como se fosse uma justiça de segunda categoria, porque para uma justiça tradicional penal a gente tem lá os fóruns, salas, salas de secretaria, audiências e tudo mais... E para Mediação Penal, a gente tem uma salinha num cantinho da

câmara, ou é tudo muito improvisado, e muito pouco profissional. Então acho que isso também transmite uma imagem de muito pouca seriedade do que está sendo tratado no modelo de JR e de novo, a gente coloca outros instrumentos como prioritários na política do Ministério Público e do poder executivo, que acaba deixando a mediação muito abandonada. Claro, dentro desse risco que eu estou te falando que é o de formação há também a contrapartida que é: esses mediadores recebiam valores irrisórios para proceder às práticas, muitas vezes pagando do próprio bolso, para fazer a ligação, para se deslocar até o local, para tentar encontrar a vítima e o ofensor, então também essa pouca potencialidade que foi vista na mediação em Portugal é também resultado de uma escolha de política do poder executivo. Então pagou muito mal, não ofereceu formações, o Ministério Público, por sua vez, também não apostou na mediação, tudo isso criou um vazio de operação. Então, o âmbito da execução foi muito ruim, muito mal estruturado. Isso traz risco para quem está lá no dia a dia, na ponta, realizando a JR. Depois, acho que também tem um outro problema, um outro risco que foi o *frame* legislativo, que foi muito reduzido, muito limitador de competências, a vítima e o ofensor, se quiserem práticas de JR, precisam ter um acordo prévio para levar informação ao Ministério Público, isso por si só é muito pouco viável, então também não cedeu o empoderamento, à vítima e ofensor que acha JR propõe, mesmo no *framework* legal. Inclusive a ausência do poder da magistratura judicial, criou um campo de tensão que também não fez com que a prática avançasse muito entre os operadores do direito, isso também é um outro problema, que também, claro, vem da tradição da cultura jurídica europeia, dos bancos universitários, das escolas de formação, em que esse modelo de solução de conflito ele não é passível de ser introduzido pelos campos acadêmicos, porque há uma ruptura de poder. Esvazia a função do Estado, esvazia a função tradicional do juiz e do procurador e concede às partes o poder de resolver os seus próprios problemas. Isso gera uma ruptura institucional, e isso acaba sendo a prioridade, da política de Estado. Acho que esses são riscos principais, assim dos que eu me lembro. Pontos positivos, eu acho que você constrói um senso de auto determinação para as pessoas que participam desses modelos quando elas decidem e entendem as consequências desses atos para suas realidades e quando elas dialogam de uma forma não-violenta, a fim de chegar a um acordo que satisfaça suas necessidades. Então acho que esse empoderamento existe, ele pode gerar pacificação social, a gente precisa de pesquisa para saber o quanto isso é impactante, no contexto social, e cada contexto tem as suas e as suas especificidades, mas eu acredito muito mais que você consegue empoderamento para a vítima por uma via restaurativa e não por uma via tradicional onde ela é passiva no processo, ela só espera a atribuição de uma sentença. Muitas vezes não conhece o ofensor, não faz sentido para ela esse procedimento de justiça tradicional. Eu acho que a JR consegue alocar sentido, colocando as pessoas no mesmo espaço, consegue tirar os estereótipos, as pessoas passam ser de carne e osso, com rosto, com história, né? Com enfim, desejos com problemas vários... Eu acho que a gente também tira um pouco dessa banalização, né? Do estereótipo do delinquente e tal, acho que a gente também consegue avançar com isso. Aí é claro que efeitos práticos seriam a redução de volume de processos penais, judiciais, e provavelmente essa redução pode levar a uma redução de custos do sistema de justiça e acesso à justiça, como eu já te falei. Aí a gente tem de pôr na balança o que é que importa, se a estrutura organizacional muito mais do que produzir justiça e aí, de repente, a produção da justiça, do que a justiça na JR faça mais sentido, para as pessoas que participam, mas talvez não faça tanto para a

estrutura do poder judiciário. Então, é uma balança, o que a gente tenta na JR é equilibrá-la, é dizer que é um ganho para todo mundo. Então essa para mim, é a grande questão é, onde é que estão os ganhos de todos os *stakeholders* que participam tanto na construção legislativa, na execução, na aplicação, quanto dos participantes que estão ali na prática.

A: Aqui relativamente mais à Mediação Penal, e afunilando aqui para a Mediação Penal, eu queria questionar também porque é que acha que o regime de Mediação Penal e o regime aplicado no sistema de Mediação Penal foi aplicado em Portugal? Isto é, qual é que foi aqui o âmbito e quais é que foram as razões que levaram aqui a que este regime de Mediação Penal fosse aplicado em Portugal?

4: Tem um histórico de um movimento de defesa das vítimas construído pela APAV, na década de 80, muito antes de se formalizar ou se legislar a JR, a APAV foi um grande protagonista num modelo de construção de justiça que atendesse e olhasse para as vítimas com mais cautela, com mais preocupação, com mais cuidado, que desse voz, para os desejos dessas vítimas, e a APAV participou de um movimento internacional europeu, de tentar construir, ou enfim, de alguma forma, remodelar os modelos de justiça que existiam. Juntamente com isso, Portugal estava assumindo a Presidência na União Europeia e aí foi, enfim, deu *input* para construir a decisão quadro primeira lá de Mediação Penal. Na verdade, era Mediação Penal e não JR, que houve ainda uma grande dificuldade de compreensão sobre o que era cada coisa. Depois disso, claro, a evolução legislativa na União Europeia fez com que Portugal tivesse que transpor essas normas para o ordenamento jurídico nacional, muito mais porque tinha uma pena pelo não cumprimento, uma multa pelo não cumprimento, do que propriamente pelo desejo social de mudança partir de perspetivas restaurativas. Isso foi-se perdendo um pouco porque mudam seus rostos e os protagonistas vão mudando, e as prioridades das políticas, infelizmente foi isso que eu vi. E aí nesse meio do caminho, houve uma grande reforma judicial do Código de Processo Penal e do Código Penal, foi em 2007, houve um grande movimento e um “acórdão” político mesmo entre o PS, enfim, entre os partidos da oposição, em que se priorizaram temas a serem discutidos nesse nessa proposta de reforma e a JR por estar sendo uma medida que deveria ter sido transposta por conta da diretiva, ela entrou nesse “pacotão” aí de mudanças, só que ela entrou como primo pobre porque o Código do Processo mudou questões muito mais exponenciadas pela mídia, por exemplo, por casos de repercussão nacional, e a JR na discussão, e se você for pegar os debates na Assembleia isso é muito claro, ela pegou ali o caminho do bonde andando e “ah vamos aprovar isso aqui também”; houve uma discussão claro, o poder e a estrutura judicial se manifestou, a ordem dos advogados se manifestou... O rascunho, o projeto de lei original era muito mais amplo, muito mais potente, muito mais aberto à JR, e talvez tivesse trazido outras respostas, mas o facto é que ele não passou, ele foi vetado em muitos pontos e aí a gente teve um modelo muito restritivo de JR. Então, na contramão do que acontece em outros países, como o Brasil, a gente não tem uma lei que diga: aplique JR. A gente aplica sem lei, é uma coisa muito “maluca” que a gente vai criando ações, projetos, experiências... Vai tentando adaptar e vai tentando achar margens na legislação que nos dê legitimidade para criar JR. Em Portugal, aconteceu o contrário, existia uma norma, mas no momento da sua execução, os protagonistas não acreditaram no modelo, que foi um pouco *top down*: a União Europeia manda, a gente obedece, o “acórdão” político responde ao que a gente precisa em termos legais, mas a mudança social, a discussão crítica, o repensar a justiça, esses movimentos de base mais críticos e mais construídos

socialmente, eles não existiam. Então, muitas vezes é isso, eu vi nas minhas entrevistas pessoas nem sabiam que era a mediação, JR era uma confusão de conceitos, inclusive os protagonistas não conseguiam me dizer o conceito de JR. Então eu percebi o quanto ela foi pouco madura no sentido de pouco discutida e pouco aprofundada, pouco experimentada antes da sua consolidação legal. O projeto do Porto foi muito curto, foi uma experimentação/ação de 2 anos, não muito mais do que isso, e logo na sequência, já houve a construção do *frame* legislativo. Então, faltou um pouco da paciência, da experiência, da avaliação, do monitoramento, para que depois se construísse um *frame* que fizesse sentido socialmente e para os operadores também no sistema de justiça tradicional. Então, eu acho que uma das respostas para o fracasso da mediação foi o seu próprio processo de construção de discussão. Acho que faltou mesmo uma coisa bem pedagógica, tipo: O que é? Para que serve? Tem muito pouco entendimento sobre valor e princípio, é muito superficial ainda a discussão de JR ainda em Portugal, a partir do que eu vi no campo. Então não teria como causar tanto impacto com um processo de construção tão pouco organizado, tão pouco pensado para ser realmente, para fazer e ter impacto e transformar o pensamento das pessoas sobre o que que é justiça? Qual é o modelo de justiça que a gente quer?

A: E já mencionou também algumas das razões, mas diretamente, e na sua opinião, o que é que leva a que não se faça mais recurso a esta medida? À Mediação Penal, considerando que, tal como também identificou, existe aqui a parte legal, não é? E existe todo um enquadramento legal para que possa ser utilizada, mas, no entanto, neste momento acaba por ficar um pouco de lado e acaba por não fazer tanto recurso à Mediação Penal. Porque é que, na sua opinião, acha que não se faz tanto recurso a esta medida?

4: Os protagonistas não discutiram suficiente logo o que foi levado ao Parlamento não representava exatamente os interesses de alguns protagonistas. E depois disso, é no momento de implantação, acho que também faltou ao poder executivo um olhar mais atencioso para esse sistema, houve uma mudança no gabinete em que eles, enfim, perderam muita informação, o recurso foi exaurido e as prioridades não foram a mediação, a JR... O financiamento foi muito escasso, o valor atribuído à mediação foi muito irrisório, então aí já teve também um descredenciamento... Os profissionais todos tinham outras carreiras e eram mediadores, quando existiam processos, não houve uma dedicação para esse sistema, né? Então a gente não construiu uma política sustentada em pessoas com habilidades específicas para condução desse movimento. Ficou tudo muito abstrato, as pessoas foram formando, fizeram curso e depois, inclusive me disseram que gastaram muito dinheiro e não tiveram retorno nenhum. Então, ouvi um descrédito desses práticos do próprio sistema. Depois, entender os espaços de tensão que existem entre os profissionais na ponte que estão executando, que é o Ministério Público e o próprio mediador. E eu percebia primeiro uma desconfiança e aí, claro, uma divisão de poder, não é? O Ministério Público entende os inquiridos como titularidade dele e ele estava repassando a um terceiro que não sabia quem era, que tipo de formação que tinha, por um sistema computadorizado, ou seja, eles não se conheciam, eles não tinham esse prévio arranjo institucional, então eles descreditaram muito da capacidade de resolução de conflitos feitas por esses mediadores e começaram com argumentos do tipo: “Demora demais, eles não estão dando conta da resposta; depois eu tenho que voltar em fazer investigação; está mais oneroso para mim... Então eu prefiro fazer aqui no gabinete a suspensão, porque daí eu falo com a vítima, entendo que ela quer, então eu também sou mediador, me colocou nesse lugar”. Então houve aí eu acho que, e a sociologia das

profissões vai explicar bastante isso, uma grande tensão entre os campos de poder que esses profissionais assumem no imaginário do jurista tradicional e dos que atuam no sistema de justiça penal. Então a gente precisava ter quebrado alguns *clusters*, antes de a jogar mediação pro mundo, né? Então isso vem da falta de discussão, da falta de crítica, da falta de evento, da falta de disciplina... A gente não estudou o suficiente a JR antes da criação da norma. Então acho que tudo isso impactou, é claro que o Ministério Público tinha desenhado uma política que impulsionava o uso da suspensão, não da mediação, então, a suspensão, por sua vez, demorou lá os seus 20 e poucos anos para cair nas graças dos procuradores, mas uma vez que eles vinham resposta, resultado mais imediato, na suspensão, como eles sabiam que a suspensão evitava o prosseguimento da investigação, eles preferiam isso a mandar para o Ministério Público um conflito que era da competência de ambos, então entre mandar e resolver, resolvo eu que sou procuradora e que também faço mediação quando eu falo com as pessoas. Então esse foi também um problema. Eu acho que a falta de transparência e de organização na informação para dar essa resposta do quanto foi efetivo, quanto era preciso ter ajuste, quantos acordos a gente alcançou? Quantos não? Enfim, eu acho que esse mapeamento da resposta da mediação, que foi feita só no projeto experimental, não foi feito depois lá de 2009, eu acho que isso também trouxe muita insegurança para o aplicador que, sabe que existe, mas nunca ouviu falar, nunca viu, se deu certo, não teve uma resposta do poder executivo ou mesmo do Ministério Público, que assegurasse que esses profissionais tivessem segurança no envio dessas desses inquéritos. E aí teve um problema muito interessante, que eu também levantei na época da pesquisa, porque eles têm promoção por merecimento, né? Eles vão acendendo a carreira por merecimento e isso vem muito das metas que são cumpridas, enquanto profissionais de uma instituição. Porque o que acontecia, como eles tinham progressão de carreira por merecimento, o sistema que eles criavam, o sistema interno do Ministério Público, quando eles remetiam os processos para suspensão não contavam como pendentes de solução e quando eles enviavam para mediação no sistema de avaliação do Procurador, vinha 10 processos pendentes, 20, 30, porque ia para um terceiro, mediador, e que só resolvia, só encerrava, quando homologar o acordo e ia para arquivo. Então, quando o processo estava com esse terceiro, o Ministério Público poderia ser mal avaliado porque tinha processos pendentes. Isso também foi uma preocupação muito grande para alguns procuradores, que era: “Eu estou me prejudicando na minha avaliação por um modelo do qual eu não faço parte para resolver, o mediador, pode demorar um mês, pode demorar seis, e aí o prejuízo acaba sendo meu”. Então também houve um pouco disso nessa falta de planejamento de carreira que impulsionasse, ou que criasse estratégias para que o próprio Procurador se sentisse confortável a adotar a mediação ao invés de outras ferramentas. Então, acho que lá nas atas até do Conselho do Ministério Público, você vai ver recomendações, que é: primeiro esse instrumento, depois esse, depois esse... Aí se nada deu, vai a mediação. Então, eles seguiam mesmo uma diretriz institucional. Eu nem poderia culpá-los enquanto indivíduos que estão nos gabinetes, enfim, era uma matriz institucional que eu acho que poderia ter sido repensada com um decorrer, da criação do sistema. Eu acho que resumindo, eu não acredito e mediação em Portugal mais, eu acho que ou mudam-se as práticas e se começa tudo de novo, sem esquecer essa Lei 21/2007, criar uma lei mais de vanguarda, mais aberta, mais arriscada, no sentido de colocar outros protagonismos, ampliar o rol de conflitos passíveis de mediação. Tem que ter um *input* financeiro muito grande para retomada, para fazer

divulgação, formação, formação voluntária, aumentar salário, remuneração... E aí lá na ponta trazer o procurador para também se engajar nesse processo. Eu fui em algumas palestras durante o doutorado e era muito engraçado como os espaços eram bem fragmentados. Onde tinha mediador em evento, não tinha procurador; onde tinha procurador, não tinha mediador; e eles não se comunicavam assim é um distanciamento muito grande entre esses atores. E aí, realmente é difícil de funcionar. Então acho que falta de novo esse encadeamento nessa organização de ação. Para a gente ver se isso é de alguma forma repensada em Portugal. Isso é muito oposto aqui, a gente faz JR acho que até faz mais do que devia estar fazendo, porque eu não sei se está fazendo muito bem. O nosso problema aqui não é fazer, é de repente, está fazendo mal. E em Portugal não. Eu tenho outras experiências em outros países em que a mediação a JR funcionam melhor. Então talvez repensar a estratégia, o instrumento em si, existem outras formas de aplicação de JR que não se restringe à mediação, isso também pode ser um ponto a ser discutido para o futuro, porque esse é um movimento que demanda muita reestrutura e muita rutura de conceitos, de valor, de ideia de justiça, de ideia de gestão organizacional, económica... Eu realmente eu acho que demanda assim um olhar e uma paciência para recolocar isso na pauta que eu não vejo muito interesse político. Acho que é uma questão mesmo de interesse político. Então é um pouco isso, um pouco repensar estruturas, repensar a justiça, a repensar papéis... E isso também vem muito na tese, a gente precisa ser um pouco mais de vanguarda, a gente não pode achar que a justiça é só sentença processo e pronto. Então acho que são muitas coisas para gente quebrar e romper, por isso que na tese eu coloquei nisso no título, assim: há uma rutura nesse modelo de resolução? Porque a proposta existe, mas a prática diz que não existe.

Entrevista 5

Entrevistador (doravante A): Para iniciar eu queria questionar, na sua opinião, de que forma é que os instrumentos de JR podem ser utilizados face ao sistema de justiça tradicional? Isto é, nós temos aqui um diversos paradigmas que podem ser utilizados nestes instrumentos de JR, nomeadamente como alternativa, como complemento à justiça tradicional e eu queria saber, na sua opinião, de que forma é que estes instrumentos podem ser utilizados relativamente ao sistema de justiça?

Entrevistado (doravante 5): Eu acho que na verdade podem ser utilizados nas duas formas, não como uma alternativa *per si*, portanto, vamos começar ao contrário, eu acho que a legitimidade da JR advém de uma necessária ligação ao sistema de justiça. Parece-me que poderia ser arriscado nós termos mecanismos de JR completamente independentes do sistema de Justiça não só pela legitimidade que esta interdependência pode criar relativamente aos processos mas pela robustez e pelo impacto que esta articulação pode realizar. Na JR vem sendo testada noutros países há já alguns anos, nós temos tido experiências piloto que derivam um pouco dessa independência que surgem no terreno e de um contexto mais comunitário e que, na verdade, surgem de forma independente, mas a forma como eu a vejo perspetivada, até do ponto de vista da perspectiva aqui em Portugal, tem muito a ver com esta interdependência. Há aqui um desconhecimento generalizado relativamente à JR, que já deve ter percebido, não sei quem foram as pessoas que entrevistou, mas se calhar vai encontrar dois polos: pessoas que sabem sobre JR e pessoas que não sabem nada sobre JR. Acho que isso é um problema do ponto de vista da institucionalização da própria JR no nosso sistema este desconhecimento, porque não só impede vítimas, infratores e próprio sistema de recorrer a este recurso, como parece uma brincadeira, não é? A JR, parece uma coisa muito esotérica quase oposta àquilo que seria a responsabilização penal por parte da pessoa infratora e, portanto, tudo isto em qualquer sistema, qualquer mecanismo que exista e aqui poderíamos falar em mecanismos de gestão mais independentes, mais direcionados para uma intervenção até se calhar, aqui íamos ter que falar do próprio conceito de JR. Eu comecei a participar em alguns eventos de JR já alguns anos, - quando digo há uns anos para aí há uns 20 -, e uma das principais dúvidas que existia na altura, tinha a ver com: Que mecanismos? Que práticas? Que projetos é que podem ser enquadrados na JR? E fiquei muito surpreendida quando percebi que passados 20 anos, nós continuamos exatamente com o mesmo dilema, continuamos aqui com práticas que eu não percebo como prática. Se calhar pensar um bocadinho naquela que é a minha definição, para mim, a prática de restaurativa é aquela que prevê o encontro, portanto, uma figura de um mediador, um encontro entre o infrator e aqueles ou aquelas que foram afetados pela situação de crime e o seu trabalho conjunto para conseguirem encontrar uma solução ou que de alguma forma possa minimizar o impacto foi causado à vítima. Portanto, eu vejo nesta tríade. Quando nós juntamos esta tríade, não vamos encontrar aqui muitos modelos, vamos encontrar as conferências, os círculos, a Mediação Penal, mas não vamos encontrar práticas que trabalham apenas com uma das partes interessadas, ou seja, com os infratores ou com as vítimas, portanto, e estando eu a trabalhar numa organização, que apoia vítimas de crime, eu não olho o trabalho que nós realizamos enquanto apoio a vítimas de crime, como um trabalho de JR. Portanto não o vejo nessa ótica, portanto aquilo que eu vejo é esta presença de tríade e que pode estar presente. As vantagens

da interligação da JR com o sistema eu vou localizá-las mais naquilo que tem a ver com a participação das partes e o facto de nós podíamos ter efetivamente vítimas e infratores que, por sentirem que têm uma participação ativa num processo e na definição daquilo que pode ser o desfecho deste processo pode haver um envolvimento maior na concretização da sua presença. Isto pode objetivamente criar um sentimento de justiça e de confiança relativamente ao próprio sistema, ou seja, a partir do momento em que as pessoas sentem que têm uma palavra a dizer e que a sua e que e a sua partilha é considerada numa tomada de decisão judicial isso pode significar que o seu envolvimento com o próprio sistema é claramente superior. Portanto, eu tenho alguma dificuldade em perspetivar mecanismos de JR integralmente independentes do sistema de justiça, mas isso pode ser uma limitação minha e esta necessidade que eu sinto de haver um organismo, uma entidade que garanta a segurança na participação dos processos, um bocadinho organismo chapéu que garanta, porque tenho muito medo e que me assustam muito práticas como eu vejo neste momento a acontecer, por exemplo, no Brasil, completamente desgarradas do sistema ou mesmo não estamos desgarradas do sistema, que são muito experimentais, mas que não tem em si nenhum mecanismo regulador. Parece-me que o sistema de justiça, a entidade deve funcionar ainda assim como um mecanismo regulador face à segurança, na participação das pessoas, portanto, tenho efetivamente muita dificuldade a não ser em contextos mais comunitários, quase até numa ótica ainda de prevenção, em perspetivar mecanismo de JR completamente independente do sistema de justiça.

A: E aqui em relação à Mediação Penal em concreto, falou aqui um pouco da JR e de todos os pontos e enunciou também alguns benefícios e aqui a Mediação Penal em concreto? No sentido de como é que esta política de Mediação Penal que foi desenvolvida no âmbito da JR, pode ser utilizada e pode ser introduzida face ao sistema de justiça de tradicional?

5: Nós temos claramente neste momento uma lei de Mediação Penal que não é utilizada, como, se calhar, deve saber. Eu fui uma das mediadoras penais envolvidas no piloto de mediação, que foi realizado há uns anos atrás. E portanto, neste momento o sistema Mediação Penal, na forma como configurado está basicamente estático, ou seja, não há nenhuma evolução, não tenho sequer noção se neste momento ainda há processos a serem encaminhados para Mediação Penal. Aquilo que me parece que... Oh Marta, volte a perguntar-me, se não eu acabo por fugir...

A: Não tem problema, seria em relação à Mediação Penal em concreto, ou seja, tinha questionado sobre a JR e sobre a implementação da JR e dos instrumentos de JR face ao sistema de justiça tradicional e agora seria...

5: Localizado na Mediação Penal

A: Exatamente.

5: Ok, portanto, quando nós falamos em Mediação Penal, estamos a falar de um esquema muito específico, de um modelo muito específico de JR, que assim envolve a um mediador, a vítima e o infrator, portanto, distingue-se aqui claramente os outros modelos que não abarca a comunidade e não abarca as pessoas, outras pessoas que possam ter sido afetadas pelo crime. Quando contactei com o modelo, e ainda hoje, consegui perceber muitas vantagens relativamente à sua utilização, obviamente, as vantagens burocráticas associadas a todo este processo, é um processo claramente menos moroso, se nós

compararmos a duração de um processo de justiça tradicional, que muitas vezes nem chega ao fim e, portanto, muitas vezes as pessoas entram no sistema de justiça com a expectativa de ver o seu caso resolvido, irem a julgamento e haver uma punição, e este processo é tão longo e muitas vezes as pessoas nem sequer conseguem ver-lhe o fim. Portanto, claramente aqui as vantagens da Mediação Penal tem as limitações associadas ao tipo de crime no qual pode ser implementado e que é diferente em Portugal do que noutros países, mas claramente aqui e são essas as vantagens que apresentamos às pessoas que é: é um processo mais flexível, que permite que as pessoas possam partilhar aquilo que aconteceu, partilhar aquilo que são as suas expectativas e as suas necessidades relativamente ao dano que lhe foi causado, isto relativamente às vítimas, que permite que as pessoas num período de dois meses, máximo de três, possam ver a sua situação resolvida, possam ter uma palavra a dizer relativamente à forma como querem que a questão seja resolvida, é um sistema gratuito e, portanto, isso também de alguma forma pode chamar a atenção para as pessoas poderem efetivamente participar. Agora, o que é que eu via a acontecer? O que eu via acontecer, e tem muito a ver com esta ligação, a mediação e meios do sistema de justiça, ou seja, é uma opção que o próprio sistema que... Não sei se já contactou com as cartas que as vítimas e os infratores recebiam quando o seu processo era enviado para o sistema de justiça, era uma carta muitíssimo formal no qual a vítima e o infrator eram informados que o seu processo foi encaminhado para Mediação Penal, será contactado pelo mediador X... E portanto, eu nunca senti objetivamente, não tenho a certeza que as pessoas sentiam que a Mediação Penal era uma alternativa possível, ou seja, era uma forma alternativa de resolver um litígio, de resolver um conflito. Isso eu senti muitas vezes quando as pessoas chegavam ao processo, que as pessoas vinham para resolver um problema, as pessoas tinham sido envolvidas num problema e, portanto, vinham para resolver. Portanto, voltamos aqui um bocadinho ao cerne que é: enquanto existir um desconhecimento generalizado relativamente àquilo que é a JR, nós vamos continuar a ter um desconhecimento generalizado relativamente àquilo que são as práticas de Mediação Penal. E aqui um parêntese para fazer esta ligação, enquanto que, noutros países, as práticas restaurativas emergiram na comunidade e depois foram se movimentando no sentido de elas poderem ser utilizadas também como alternativa ao próprio sistema de justiça, aqui em Portugal, nós tivemos uma implementação que veio de cima, uma lei que veio dizer às pessoas que: Ok, existe uma possibilidade de Mediação Penal. Mas sem estes alicerces de comunidade, de perceção de que a JR pode ser um movimento comunitário cria um vazio. E portanto a minha questão aqui tem a ver, provavelmente com o insucesso desta prática, que podia ter corrido muito bem e que inicialmente correu muito bem, tem a ver com muitas outras razões que eu já vou elencar, mas tem muito a ver com o desconhecimento. Nós não temos uma cultura de JR. Nós não temos uma cultura restaurativa. Não vê isto a acontecer nas escolas, portanto, não é uma coisa que as pessoas ouçam falar e, portanto, quando as pessoas ouvem falar em Mediação Penal, o que é que pensam? Ah isso é uma forma de o agressor fugir a uma punição. É uma forma de desresponsabilizar. Quando na verdade, nós sabemos que os processos de mediação, se bem conduzido e bem feitos, podem ser muitíssimo mais exigentes do ponto de vista emocional do que um processo de justiça, porque efetivamente não só exige a responsabilização relativamente ao ato que foi reportado, como existe também este contato direto com o impacto que o meu comportamento teve na vida de outra pessoa. Agora, eu não sei se isto acontecia assim, se nós formos a teoria da JR e da Mediação

Penal, se nós percorremos autores como o Umbreit e tentarmos perceber o que é que é esperado, eu acho que estes cenários não aconteceram no piloto que nós desenvolvemos. Acho que a forma como os nossos mediadores foram formados, não nos permitia ter esta visão... Eles próprios, não tinham esta consciência restaurativa daquilo que estaria na base da mediação. Agora há aqui vários problemas, não é? Que é as vantagens da mediação são, podem advir mais uma vez, da participação, da flexibilidade do processo. Mas nós temos aqui em Portugal uma limitação óbvia que é: ter o Ministério Público como *gatekeeper* desta participação, ou seja, o processo pode ser encaminhado por duas vias: ou a pedido da vítima e do infrator ou encaminhado pelo Ministério Público. Vítima e infrator não vão pedir porque desconhecem o sistema e, portanto, não vão solicitar um tratamento, digamos assim, que desconhecem. E o Ministério Público não está, não está sensibilizado para as vantagens de JR. Os processos que eram encaminhados para a JR não entravam dentro da avaliação dos senhores magistrados, portanto, não era relevante para eles esta referenciação. Portanto, enquanto a mediação não for uma vantagem não só para a vítima, e para o ofensor, mas também para o próprio sistema de justiça e para o próprio profissional que o pode encaminhar a nós vamos continuar a não conseguir reativar esse sistema e, neste momento, acho que nós nem sequer estamos em condições de fazer, porque os mediadores penais formados, a formação já está obsoleta. Neste momento eu penso que até seria perigoso nós reativarmos a Mediação Penal, sem haver aqui um trabalho de formação e de reciclagem. Não sei se de reciclagem, acho que era quase formação novamente para que isto pudesse acontecer. Agora, vantagens múltiplas para as vítimas, para os infratores, para as famílias, para a comunidade, para o sistema, até do ponto de vista da confiança que as vítimas têm que se olhar efetivamente de uma forma mais isolada para o seu problema.

A: E após enumerar aqui estas todas estas vantagens o que é que considera que serão aqui os principais riscos decorrentes deste processo, tanto da JR como da Mediação Penal?

5: Os riscos são inúmeros. Pronto, eu vou centralizar muito os riscos na figura do mediador.

Lamentavelmente. Porque será nestes contextos mediador/facilitador, como quiser chamar, na mediação nós chamamos mediador, porque será nestes contextos a figura de ligação entre o sistema de justiça e a mediação, e, portanto, se nós tivermos, no dia de hoje, pouco preparados, pouco sensíveis, para as necessidades de vítima/infrator, muito centrados naquilo que é o resultado do processo, que é o acordo, e pouco centrados naquilo que é a possibilidade de as pessoas se encontrarem e tentar encontrar em conjunto uma solução para resolver, para tentar responder ao impacto que foi causado à vítima, temos aqui riscos de vitimização secundária claramente, não é? E pronto aqui estou muito mais centralizada na questão da vítima que é: uma vítima ser novamente exposta ao seu infrator, a expectativa que pode ser criada relativamente à resolução rápida ou não do seu problema, mas que depois acaba por não ser concretizada... Portanto, há aqui um conjunto de riscos que podem ser acautelados, com a formação dos profissionais, por uma boa e eu acho que aí não falhámos muito que tem a ver com a preparação de vítima/infrator para a mediação, portanto, a pré-mediação. A pré-mediação é uma etapa demasiado séria para ser feita a correr. Portanto, na pré mediação, que é que é o encontro que é feito individualmente entre o mediador e a vítima e entre o mediador e a pessoa infratora, é avaliado primeiro: se aquela situação efetivamente reúne as condições e os critérios para poder avançar para mediação, se nós tivermos um infrator que não se responsabiliza relativamente àquilo que foi o dano causado à vítima, que não se

posiciona no local, nem sequer faz sentido nós avançarmos para uma sessão de mediação; e se tivermos uma vítima que procura na mediação uma solução completamente irrealista relativamente àquilo que a reparação do seu dano, também não faz sentido avançar. Portanto, os riscos podem ser muito controlados pela preparação que cada um destes elementos tem para a mediação propriamente dita. Se eu preparar, se eu ouvir atentamente cada uma das partes, se eu avaliar as expectativas que eles têm relativamente ao processo, se eu perceber que estas expectativas são realistas, se eu perceber que aquilo que as pessoas antecipam que possa ser uma solução possível para aquele caso é realista e que a outra pessoa pode eventualmente equacionar essa solução, desta partilha que depois pode ser realizada na pré-mediação, os riscos vão ser muito diminutos. Se nós tivermos uma pré-mediação bem feita, nós não vamos ter surpresas na mediação. Nós não vamos encontrar na mediação vítimas vingativas, com expectativas irrealistas relativamente àquilo que é a possibilidade; infratores que, de repente, deixam de se responsabilizar relativamente àquilo que foi feito...E, portanto, os riscos que poderiam advir de uma má preparação da pré-mediação devem à partida conseguir ser acautelados pela preparação que é feita com as partes e isto está assente da formação do profissional. Mas isto devia significar um maior investimento por parte do próprio Ministério da Justiça, não só relativamente à formação dos profissionais, mas relativamente às condições que são oferecidas aos mediadores para que eles possam exercer o seu trabalho. Neste momento, e aquilo que acontecia no passado, é que era absolutamente indiferente haver 1, 2, 3 sessões porque o valor que era pago um mediador era efetivamente o mesmo. Isto também de alguma forma, pode diminuir o investimento do mediador na preparação do processo. Depois há aqui riscos que a própria lei acaba por diminuir, porque determinando que há um conjunto específico de crimes nos quais a mediação pode ser utilizada... Há aqui crimes como violência doméstica e crimes sexuais que foram excluídos e, portanto, há aqui alguma diminuição de risco que apesar de tudo, a lei já prevê.

A: E quais acha que foram as razões para a criação deste mecanismo, do desenvolvimento da Mediação Penal em Portugal?

5: Olhe, acho que foi aquilo que tem motivado a emergência noutros países que é: de repente, alguém toma contato com este processo, alguém ouve falar em JR, alguém ou falar dos estudos... E os estudos apontam para benefícios, quer para a vítima, quer para o ofensor, sobretudo para os ofensores do ponto de vista da diminuição da reincidência, a probabilidade de alguém que participou num processo de mediação voltar a reincidir é menor comparada com infratores que não participam em processos de mediação de JR e, portanto... Alguém toma conhecimento relativamente a estas vantagens e de alguma forma aqui algum *lobby* político para esta emergência. Por outro lado, existiram recomendações legais que apontavam a JR com uma com uma solução possível, desde recomendações do Conselho da Europa e que apresentavam e, portanto, os Estados-Membros também tiveram que olhar com alguma atenção para estas possibilidades, uma resposta possível no âmbito do sistema de justiça. Mas diria que, no fundo, no início de tudo e no início de cada país, houve alguém que ouviu falar sobre JR e, de alguma forma, se apaixonou pelo processo, porque eu acho que para investir na JR, é preciso acreditar que este processo mais flexível, numa lógica menos punitiva, mais integradora, tem potencial para funcionar. E é preciso deixar esta abertura, portanto acredito que no fundo sempre que há pessoas com poder para poder fazer avançar este

tipo de mecanismos e que estão interessados e conhecem temos aqui muito mais vantagens a probabilidade de isto voltar a ser um investimento político é muito maior.

A: E aqui relativamente às dificuldades e aos desafios, já identificou aqui alguns desafios que foram decorrentes da aplicação da Mediação Penal, em Portugal, mas aqui relativamente às principais dificuldades e desafios na aplicação desta política, quais é que acha que para si foram assim os maiores desafios ou as maiores dificuldades que foram apresentados na sua aplicação?

5: Acho que aqui a maior dificuldade foi a falta de informação e conhecimento por parte do Ministério Público, o facto de não haver uma sensibilidade relativamente a este tipo de... E aqui não vou generalizar de todo, que existiam efetivamente, muitos magistrados dedicados e muito empenhados em que esta prática funcionasse, isso percebia-se claramente nos números que eram muito maiores em determinados DIAP do que do que em outros, portanto, o nível de referenciação era completamente diferenciado e claramente dependia do procurador do Ministério Público que estava que estava responsável pela referenciação dos processos. Acho que eu diria que foi um pouco a falta de formação da magistratura relativamente a estas questões e a falta de investimento em fazer chegar à população em geral informação relativamente a estes processos. Por outro lado, isto é um aparte e é quase uma opinião pessoal, mas o que eu vi acontecer na formação de mediadores, é que a maioria deles eram advogados e isso também parece que pode não ser um bom, quer dizer, não estou a excluir, não estou a dizer que os advogados não podem ser mediadores, mas do grupo em que nós estávamos, basicamente haviam, não sei quantos éramos, mas seríamos 25, haviam duas psicólogas, uma assistente social e o resto era tudo, pessoas da área do Direito. Inicialmente eu pensei pronto, se calhar e eu e as colegas da área da Psicologia e do Serviço Social, estamos aqui em desvantagem porque temos algum desconhecimento relativamente àquilo que são os meandros legais e isso pode colocar-nos em desvantagem. E depois claramente percebi que isso não era uma desvantagem e na verdade era uma vantagem, porque o mediador não tem que ter um conhecimento muito específico relativamente às questões legais que vai mediar, tem que ter um maior conhecimento relativamente ao impacto que a experiência de vitimização pode ter nas vítimas e o impacto que um processo desta natureza possa ter e, portanto, e essa sensibilidade, posso estar a ser profundamente injusta, vejo-a mais na Psicologia, no Serviço Social, na Educação Social do que propriamente no Direito. Portanto, não sei se até não há aqui quase um conflito de interesses. Nós temos advogados que também não lhes interessa propriamente que o processo possa ser encaminhado para mediação. A mediação não prevê, ou não obriga a presença de um advogado, as pessoas podem fazer-se acompanhar, mas ele não vai ter um papel ativo no processo e, portanto, também não sei se não há aqui uma desvantagem para a própria classe e nós temos implementadas aqui, um conjunto de medidas que permitem ao cidadão comum ser mais autónomo na resolução do seu conflito. Pronto, Christy justificaria aqui a questão do devolver o conflito às pessoas porque ele está nos profissionais. E os profissionais são tanto os advogados e também são os profissionais que Christy fala, são as pessoas que o tomam conflito como seu e querem ser eles a resolver e, portanto, há aqui muitas dificuldades associadas, muitas má vontades, digamos assim, não só associadas ao desconhecimento relativamente ao processo e àqueles que efetivamente podem ser os benefícios para a vítima, para o sistema, para o infrator relativamente à participação e parece-me que há aqui muito trabalho isolado. As próprias organizações de apoio à vítima não foram

envolvidas neste processo, a APAV esteve envolvida, porque teve pessoas que trabalhavam, que sempre se interessavam. E eu acho que aqui falta a partilha da experiência dos outros países. Porque nós temos países que trabalham com Mediação Penal e com JR há décadas e que a experiência é muito positiva e que trabalham em todas as fases do processo e não apenas na... A nossa lei foi tão cautelosa que limitou o potencial que a mediação podia ter e que nós vemos a acontecer noutros países em que ela pode ter lugar em qualquer fase do processo. A Bélgica é um bom exemplo dessa experiência. E depois esta centração, - e se calhar vou voltar um bocadinho atrás -, na Mediação Penal, que é uma coisa que me faz confusão, porque a Mediação Penal? E por que não as conferências? Tudo bem, tem a ver com a cultura do país e com a forma como as conferências já exigiriam um envolvimento por parte da família, mas porque não, por exemplo, os painéis de reparação, que são outro modelo de JR que poderia ser implementado, porque esta centração na mediação? Quando existem todo um outro conjunto de práticas que poderiam ser muito mais benéficas e depois faz muita confusão que este tipo de práticas não estejam a ser utilizadas com os infratores jovens, que foi aquilo que nós vimos a acontecer e muita emergência da própria Mediação Penal surge na experiências piloto realizadas pelos serviços de *probation*, na área dos infratores jovens e, portanto, esta centração e haver também esse não investimento junto dos jovens delinquentes também me faz aqui alguma confusão. E portanto, os desafios, as dificuldades são assentes nesta... Eu costumo dar um exemplo que é: nós com a Mediação Penal começamos a construir a casa pelo telhado... E faltavam os alicerces, os alicerces do conhecimento, os alicerces da sensibilidade, os alicerces sociais, a sensibilidade relativamente a práticas restaurativas, que poderiam e deveriam ter alicerçado esta construção nesta casa, e portanto, quando nós começamos pelo teto, obviamente, não vai correr bem, a casa vai cair, porque ela porque ela precisava de ter outra base e nós começamos em Portugal a construir uma coisa que não tinha base. Não tinha base em lado nenhum. Não tinha base nas estruturas de apoio à vítima, não tinha base na DGRSP, portanto, foi uma construção mal pensada, um planeamento mal feito... E depois esta imposição legal, e volto um bocadinho ao início da nossa conversa, quando as pessoas recebem a informação sobre Mediação Penal, elas não percebem, na verdade, que aquilo é um mecanismo alternativo e que é uma forma diferente de fazer justiça, mas que significa que a justiça vai ser feita, portanto, as pessoas estão protegidas neste esquema. Mas acho que aqui um mau planeamento e esta opção cega pela Mediação Penal, parece-me poderá ter sido uma das principais dificuldades para que este modelo de JR pudesse vingar em Portugal.

A: E considera que nos processos que realizou, enquanto mediadora, não por parte da APAV, considera que os processos que realizou obtiveram resultados positivos?

5: Não, não. Acho que acho que eu própria quando comecei a fazer mediação sabia muito pouco, sabia muito menos do que sei hoje sobre JR... A sensibilidade que eu tenho hoje relativamente à mediação e à JR claramente tornar-me-ia melhor, do ponto de vista da mediação, mas isto tem muito a ver com os processos que me chegaram. Eu tive alguns processos. E os processos que me chegavam eram processos, primeiro de pessoas que não se conheciam, pessoas desconhecidas, que o seu ponto de contato tinha sido o evento, normalmente uma discussão de rua, numa discoteca, num bar ou num restaurante. Portanto, coisas assim muito simples. E em algumas circunstâncias até havia queixa contra queixa, portanto, alguém apresentava queixa relativamente a uma agressão que tinha sido alvo e as duas encontravam-se

para tentarem resolver o processo por mediação. O que é que eu senti? Eu senti que as pessoas chegavam não com a vontade de conversar, refletir e encontrar uma forma de reparar o dano que tinha sido causado, mas com esta urgência, esta pressa, de desistir da queixa e de resolver o problema. A maior parte dos processos de mediação resultaram única e exclusivamente na desistência de queixa. Sem mais nada. Mesmo a questão pronto, e ainda bem que não, a questão do pedido de desculpas também não deve emergir de uma forma obrigatória, deve ser uma coisa que emerge do próprio do próprio processo, sempre que se falava às pessoas em algum tipo de indenização, algum tipo... Pronto é assim, do ponto de vista das soluções que podem ser propostas, nós podemos ter, por exemplo, trabalho a favor da comunidade, que em Portugal é muito complicado, porque até isso é uma dificuldade porque não havendo uma articulação entre o mediador e os serviços nos quais os infratores poderiam ser envolvidos para trabalho a favor da comunidade, até isso era limitador. Portanto, nós podemos ter o trabalho a favor da comunidade, podemos ter uma reparação financeira direta, ou podemos ter, por exemplo, um trabalho prestado diretamente à vítima, portanto, isso é o que acontece nos outros países. Aqui em Portugal, não havendo uma ligação direta com a possibilidade de fazer trabalho a favor da comunidade, não sendo, ou não parecendo seguro, que o infrator possa prestar um serviço à vítima, o que é que nos sobra? Sobra-nos a reparação financeira. E a reparação financeira, normalmente as pessoas reagem muito mal, porque são muito irrealistas relativamente àquilo que querem conseguir, até vou usar assim um entre aspas, são muito “gananciosas”, porque acham que a mediação vai trazer uma resolução milionária para a solução do seu problema e, portanto, a partir do momento em que isto acontece e que a expectativa da vítima é completamente irrealista e até desajustada do ponto de vista daquilo que seria que seria o valor aceitável de reparação, isso nem sequer é equacionado. Portanto, eu senti que as todas as mediações que eu fiz foram muito pobres. O resultado foi muito pobre. Resultado, normalmente... Ajudou o sistema? Seguramente que ajudou. Se as pessoas sentiram que a sua participação no processo foi importante e saíram de lá e com a sensação de que eu pude dizer a forma como este...? Não, não senti. Senti que resolvi um problema das pessoas, mas que foi um problema de, a maioria das pessoas não quer ter que lidar com o sistema de justiça e, portanto, a assinatura de um acordo, como equivale à desistência de queixa, é um problema que as pessoas têm resolvido. E a não ser que haja pessoas que efetivamente querem ver o seu infrator condenado por uma situação muito concreta e que efetivamente querem que haja uma...Não.

A: E como é que lidou com as situações que aconteceram e que foram acontecendo, decorrentes destes processos em que foi mediadora, nomeadamente, por exemplo, a falta de informação dos participantes, que também já referiu, ou a própria vulnerabilidade da vítima?

5: Primeiro, nunca chegaram até mim vítimas especialmente vulneráveis. Aliás, chegavam vítimas com um perfil muito parecido com o seu infrator, portanto, na verdade eram duas pessoas que tinham entrado numa discussão e uma delas tinha apresentado queixa relativamente à outra, portanto, senti que na verdade os dois elementos eram muito parecidos, do ponto de vista daquilo que tinha sido até o seu próprio, vou colocar entre aspas, contributo para a situação. Era claro no processo que nós tínhamos uma vítima e temos um infrator, mas senti que na verdade eram muito parecidos e, portanto, não senti que tinha ali uma vítima vulnerável, senti que tinha pessoas profundamente desinformadas relativamente

àquilo que era o processo e, portanto, a necessidade de explicar qual era o meu papel enquanto mediadora, o que é que era a Mediação Penal, quais eram as consequências da Mediação Penal, do ponto de vista daquilo que seria, ou seja, se houver acordo a que é que isto equivale, se não houver acordo, o que é que isto significa? Portanto, haver essa preocupação do ponto de vista prático, em garantir que as pessoas que o consentimento informado, que as pessoas assinavam, era efetivamente um consentimento informado. Portanto, esta preocupação eu tinha, em garantir que as pessoas quando se disponibilizavam para participar no processo, ou seja, para avançar para a sessão de mediação e reunir com a outra parte, estavam plenamente informadas relativamente àquilo que era a mediação, o que isso significava, qual é que poderia ser o impacto... Portanto, essas preocupações existiam e isso foi muito trabalhado na formação, portanto, eu acredito que, no geral, os colegas mediadores tivessem esse tipo de preocupação, quase um guião que os pudesse ajudar nessas questões. Agora não senti, não que eram processos... Como é que hei de dizer isto?... Do ponto de vista do impacto, no senti que a mediação mudasse a vida das pessoas nesse sentido, foi o que eu disse, senti se resolvia um problema, porque as pessoas ficam muito assustadas com a ideia de irem a julgamento, irem a tribunal, e porque esses processos geralmente são demorados e tomam muito tempo a vida das pessoas... O facto de conseguirem resolver um problema de uma forma mais rápida é uma vantagem, mas acho que nós não conseguimos fidelizar as pessoas à mediação. Porque acho que elas próprias não sentiram: Ah isto, olha, foi mesmo importante eu ter passado por este processo, se eu conhecer alguém que seja vítima de crime, eu vou recomendar; não sinto que tenhamos marcado a vida das pessoas dessa forma.

A: Humhum, e referiu também aqui a formação como um ponto essencial no desenvolvimento da Mediação Penal...

5: De formação e supervisão. Nós somos um bocadinho lançados às "feras", aquilo que, por exemplo, eu fazia eu e uma colega, nós começamos a trabalhar as duas, temos as duas formação e então, não obstante uma que nós não ser paga, sempre que uma de nós iniciava o processo fazia-se acompanhar pela outra. Portanto, nós fazíamos co-mediação, uma de nós assegurava o seu processo, mas tínhamos a presença da outra pessoa, até para nos dar feedback relativamente àquilo que tinha acontecido, haver aqui uma presença de uma supervisão inter-pares, digamos assim, mas sabendo nós que não havia valorização financeira nenhuma relativamente a este nosso cuidado. Coisas más podem acontecer quando não há supervisão e quando não há avaliação e nós podemos ter mediadores muitíssimo preocupados com o impacto que esta participação pode ter na vida das pessoas, mas mediadores muito mais focados naquilo que é o resultado do processo que eu acordo e pedir desculpas e avançar e assinar e está resolvido e... Portanto, eu diria que, os mediadores, a formação que eles têm, a forma como eles lidam com as pessoas, a gestão que eles fazem nos processos seria um dos principais cartões de visita, para as pessoas que quisessem, noutras circunstâncias, voltar a integrar um processo de mediação. E tendo em conta que nós também somos pessoas que não conheciam, não sabiam nada sobre mediação e que entramos num curso porque... A maioria das pessoas, entrou naquele, - da ideia que eu tenho -, entrou naquela formação como uma perspetiva profissional, que é: Olha, há uma porta de saída possível. Há países em que há mediadores que só fazem mediação. Se calhar em Portugal, se isto avançar, pode ser uma possibilidade, um segundo emprego, um segundo trabalho... E eu tenho ideia de que muitas pessoas das que estavam comigo no

curso de mediação viram esta formação e esta oportunidade como uma janela de oportunidade e não no sentido de que... Não está errado, não estou a criticar, mas não: eu posso fazer a diferença na vida destas pessoas. E pronto, nós temos também experiências diferentes nos países, há países em que estes programas de mediação são geridos por organizações não governamentais e, portanto, temos voluntários a trabalhar, aqui em Portugal, não era assim, os mediadores eram pagos, e faziam parte de uma bolsa de mediadores. Se isto pode significar diferença na qualidade da mediação, não sei, acho que a indulgência não será aí.

A: E qual é que é a sua opinião relativamente à qualidade desta formação que foi ministrada?

5: Eu aí não posso dizer mal porque a formação, houve na altura uma preocupação em munir, em procurar os melhores formadores, porque nós tivemos professores de direito a lecionar os conteúdos relacionados com direito penal; tivemos profissionais da APAV a falar sobre o impacto da vitimação nas vítimas; tivemos profissionais da Direção-Geral de Reinserção Social a falar também sobre o processo e o impacto que isto podia ter nas questões da delinquência; e tivemos formadores alemães, que vieram fazer a componente prática, ou seja, toda a toda a parte de mediação, da preparação para a sessão... Isso foi feito por mediadores com muita experiência prática em mediação e portanto, eu diria que, o curso que eu frequentei, do ponto de vista da sua qualidade, poderia ter nos preparado para... Nós sabemos o que fazer no momento, ou seja, não fazemos as coisas erradas, temos um guião, sabemos exatamente o que tínhamos de perguntar... Agora, a formação e a experiência profissional vem do contato com mais situações, da supervisão, de formação contínua e isso não aconteceu, portanto, foi uma formação... Portanto, teria que ter existido um investimento continuado na criação de mecanismos de supervisão, de avaliação... Que permitissem aos mediadores ter uma sensação de maior confiança relativamente ao trabalho que estavam a desenvolver, mas, sobretudo, também garantir, um bocadinho o que eu falava há pouco, a regulação da qualidade, haver aqui algum garante a qualidade relativamente àquilo que seria o trabalho que estava a ser feito.

Entrevista 6

Entrevistador (doravante A): Eu queria começar por perguntar, na sua opinião, de que forma é que os instrumentos de JR podem ser utilizados face ao sistema de justiça tradicional? Isto é, eles podem ser utilizados tanto de forma complementar, como forma alternativa, e eu queria saber aqui também um pouco na sua opinião, de que forma é que estes instrumentos podem ser utilizados relativamente ao sistema de justiça tradicional?

Entrevistado (doravante 6): Eu vou mais para a função complementar, complementaridade do próprio sistema. Eu acho que o tribunal, tal como ele existe, é para continuar, já existe há não sei quantos anos e acho que há muito mais anos ainda pela frente. E esse sentido tem de existir sempre. A JR, ou a mediação, ou os meios alternativos de litígio, para mim, servem sempre como uma complementar e nunca como substituição ou até alternativa. Não. Há ao Tribunal Judicial, vai manter o seu próprio espaço. Agora, a JR, os meios alternativos de resolução de litígios, tem que servir um bocadinho de... Se calhar um dia até podem ser alternativos, mas neste momento, parece-me que ainda tem que haver esta complementaridade. Porquê? Pelas vantagens todas que o próprio sistema em si cria e que podemos falar sobre isso, como é óbvio, naturalmente.

A: E em que situações é que acha que esta política deverá ser aplicada?

6: Mas estamos a falar da Mediação Penal ou os meios alternativos?

A: Os meios alternativos, mesmo da JR.

6: É assim, o que é que nós temos em Portugal? Nós temos em Portugal a Mediação, fundamentalmente há muitas áreas, podemos aplicar a mediação até no ambiente, como eu já vi... Mas fundamentalmente, a mediação em Portugal funciona em termos cíveis, funciona em termos de mediação familiar, - neste momento, já está a atingir um *timing*, eu também trabalho nessa área, muito interessante. O restante, a Mediação Penal, também deveria funcionar da mesma forma como funciona familiar. E é aqui que eu acho que o sistema falha. Porquê? Falha porque falta informar as partes, começa por aí, uma coisa muito simples, informar as partes que o sistema existe. Informá-las e dar-lhes as vantagens que o próprio sistema tem. Estamos a falar de por um lado, custos, por uma questão de celeridade também do próprio sistema e principalmente pela satisfação que o processo no final vai provocar nas partes. O que é que nós temos no sistema tradicional? Temos um sistema muito simples, que é um sistema em que: há uma parte que vai perder e há uma parte vai ganhar. Quer dizer, não é assim que as coisas funcionam no dia a dia. Há uma parte na Mediação Penal que vai ser punida e há outro que vai, eventualmente, sentir-se digamos que vingado se quisermos, da situação. Ora, aquilo que se pretende aqui é por um lado, é reduzir a questão da celeridade, reduzir a questão dos custos que existem e, fundamentalmente, ambas as partes saem satisfeitas com um processo e isso só se consegue nessa forma. Enfim, mas sempre como digo, enquanto complementaridade do próprio sistema, essa é uma opinião que eu tenho, porquê? Porque é uma justiça que eu diria que não vê a punição, como o facto direto, nem é isso que as vítimas muitas das vezes querem, claramente, não é? É uma justiça que eu diria que é mais humana também, claramente muito mais humana. E que é, eu também diria se calhar, eticamente mais responsável se quisermos. E é mais neste capítulo que eu acho que nós... Não sei se depois agora já fugi um bocadinho do tema, mas é isto

que se pretende claramente. Porque é como digo aquilo que se pretende claramente aqui é que haja aqui uma avaliação dos interesses que estão aqui em causa, não é? E isso não é feito no nosso tribunal, os tribunais estão muito preocupados por: “A” bateu em “B”, logo “A” pelo Artigo 143 do Código Penal vai ser punido com uma pena de prisão de 2. Bom, está resolvido. Quando é que isso é feito? Ah isso é feito passado uns 3 ou 4 anos. Portanto, alguém que leva um estalo na cara passado 3 anos tem tribunal para naturalmente ver digamos que, de alguma forma, satisfeito o seu interesse. Não faz sentido.

A: Humhum, e já enunciou aqui algumas vantagens da JR e eu queria questionar também a relativamente aqui aos potenciais riscos da utilização destes instrumentos, quais é que, na sua opinião acha que serão aqui os principais riscos?

6: O risco pode acontecer eventualmente e eu diria dois, por exemplo, é a questão dos próprios agressores também perceberem que isto aqui é: Bem, isto agora chego lá, peço um pedido de desculpas e está resolvido. Mas aí cabe ao mediador, enfim, pela experiência que tem, que perceba isso naturalmente, não é? Porque aquilo que se pretende, não é um pedir desculpas mais nada, isso aí não é assim que se resolve. E isso um mediador com experiência percebe isso claramente. Por outro lado, o que pode também acontecer, infelizmente não aconteceu, mas, por exemplo, aconteceu na mediação familiar é uma banalização do sistema. Banalização é neste sentido que é: a partir de agora vamos mandar os processos todos para eles. Foi um bocadinho aquilo que aconteceu, em determinada altura na mediação familiar, que é inicialmente os juízes um bocadinho à imagem daquilo que se passou na mediação familiar, entenderam que isto não servia, não interessava e, portanto, não havia um processo. A partir de certa altura, começaram a enviar alguns processos. E começaram a perceber que isto funcionava, porque de repente começaram lá a aparecer acordos feitos por mediadores, mesmo quando não havia acordos, as pessoas quando chegavam ao Tribunal, chegavam lá com uma postura completamente diferente, e pá, se calhar funciona. E então o que é que se faz? Manda-se tudo. Quer dizer, começa-se a receber processos que não fazem sentido. Receber processos de mediação familiar de violência doméstica, eu tenho as minhas dúvidas. Receber processos de mediação familiar com pulseira eletrónica, eu tenho as minhas dúvidas, como é óbvio, não é, quando não se pode aproximar, quando não se podem aproximar e esse é o meu receio também... Eu tive esse receio, infundado, que pudesse acontecer o mesmo com penal, que é, mandassem tudo e todo o tipo de crimes. Obviamente que a lei da Mediação Penal tem uma lei muito restringida. Ela restringe muito o tipo de crimes, mas eu pensei na altura que, isto para início, até faz sentido, para período experimental faz sentido, o problema é quando é quando isto começar a avançar e as coisas vão correr bem e eles vão se calhar aumentar mesmo o tipo de crimes e há crimes que, digamos que há uma dificuldade imensa em mediar, são, diria, quase não mediáveis, não é? Mas digamos que em termos do juiz, não tem esse conhecimento, terá esta dificuldade e manda tudo, em mediação familiar aconteceu isso e esse é o meu receio. No caso penal não aconteceu isso, pelo contrário, eles pura e simplesmente deixaram de enviar processos.

A: E aqui diretamente relacionado com a vítima, acha que existe aqui algum risco que possa advir desta Mediação Penal, da JR em si?

6: Eu acho que o risco é um bocadinho também como o ofensor, que é a própria vítima entender que, enfim pode de alguma forma não acreditar no próprio sistema, não é? E se não acredita no sistema vai ter

dificuldade em aceitar uma decisão destas. Mas em que medida? Isso também cabe muito àquilo que é o papel do mediador, não é? Que é, no fundo, transmitir o que é que se pretende, logo no início, o que é que se pretende com a mediação? E poderá haver vítimas com certeza que vão entender perfeitamente o sentido lato da JR, mas também vai haver alguns que, enfim, até porque não acreditam na justiça, começa logo por aí, que nunca vão acreditar. Portanto, o papel do mediador vai ser importante, no fundo, se conseguir transmitir bem a mensagem, daquilo que se pretende com aquela mediação, será muito mais fácil, e obviamente, a própria vítima aceitar. Se não, vai achar que: como se processa quase sempre, enfim, isto é uma palhaçada, desculpe o termo, mas é aquilo que normalmente a gente às vezes ouve nas mediações e, portanto, mais uma vez não se fez justiça e Portugal é um país disto e daquilo e aqueloutro, aquelas coisas que nós sabemos como é que é.

A: É porque é que acha que este modelo, este regime de Mediação Penal, foi aplicado em Portugal?

6: Porque é que foi?

A: Sim sim, porque acha que foi aplicado?

6: Eu acho que o sentido era as vantagens que enumerei, do sigilo, da celeridade, da questão dos custos, da aproximação, digamos que a vítima perceber, que é muito importante para a vítima perceber, porque é que, neste caso, o agressor praticou os factos. O sentido era claro e fez sentido e eu acho também que terá sido a própria União Europeia, que também obrigou também Portugal no fundo a integrar este tipo de sistemas. Isto foi tudo envolvido numa altura do nosso país entre os tais 2001- 2005/2006, em que se fomentou muito a resolução alternativa de litígios. E, portanto, esse era o sentido claro, no fundo era mais uma forma de mediação. O problema que se coloca é que em Portugal, e isso é algo que as pessoas ainda têm em muitas áreas da nossa vida, que é: há um período experimental para tudo, o que até faz sentido. O problema é que o período experimental acaba por se alargar no tempo de tal forma que a dada altura já nem se lembra que ainda estamos em período experimental. E depois quando se passa do período experimental para a realidade mesmo, para começar a funcionar, há aqui uma dificuldade enfim, começa-se a estudar os temas e o estudo dos temas que é como eu costumo ouvir dizer que é: ah, ainda estamos a estudar esse tema, então mas estão a estudar este tema há três ou quatro anos? É difícil passar à prática, não é? Das coisas... E mesmo com bons resultados, e eu sei que a Mediação Penal estava a ter bons resultados, era esse o sentido que eu tinha, custa-me aceitar porque é que não se avança? Porque é que há um sistema como a mediação familiar que funciona, e funciona bem, e porque é que os outros não funcionam? Bastava perceber no fundo porque é que não funciona. Se não funciona, o que é que se fez para funcionar e porque é que os outros não funcionam. Ok, o modelo dos julgados de paz é um modelo que está a funcionar, ainda que com algumas falhas, falhas essas que toda a gente sabe quais são, mas que ficam em estudo. Basicamente é isto.

A: E no desenvolvimento desta política, qual é que acha que têm sido aqui os principais desafios ou dificuldades, sei que já nomeou aqui alguns, principalmente no que concerne aos próprios mediadores. Mas a quais é que acha que são assim os principais desafios ou dificuldades que têm surgido no desenvolvimento desta política?

6: Eu acho que aqui o principal desafio que haviam de fazer, era muito simples, que era primeiro: formar os magistrados. Formá-los, fazê-los perceber que a Mediação Penal não é tirar-lhes o processo, porque

eles tem alguma dificuldade em perceber isso. Eu sou um bocadinho crítico, é um crítico de quem está no sistema como advogado e está no sistema também como mediador. Portanto, tenho as duas valências. E sou um bocadinho crítico porquê? Porque a sensação que eu tenho é que eles têm aquele processo, aquele processo xpto ou barra, não sei quê, é um processo deles. E está ali, não sai do gabinete, até haver uma decisão final ele fica ali e é um processo deles. Errado. É errado porque aquilo que se pretende é dentro desta complementaridade, no fundo, ajudá-los também naquele processo. Eu dou um exemplo, quer dizer, se há um crime qualquer, agora vou exagerar que até nem é possível no nosso sistema atual, mas um crime que preveja, por exemplo uma pena de prisão de 15 anos por exemplo, porque não a Mediação Penal? Não é não aplicar a pena de prisão, mas é: porque não reduzi-la, por exemplo, reduzi-la com um conjunto de, enfim, de comportamentos, que o agressor vai ter que ter e que a vítima vai interiorizar. Porque muitas vezes para a vítima não interessa, vá para apanhou 15 anos de prisão pronto, ok, mas será que com isto percebeu o que é que fez? Se calhar não. Se calhar tendo Mediação Penal a vítima vai ter se calhar a resposta a muitas questões, porque é que aquilo aconteceu? E se calhar vai aceitar muito mais a redução da pena, se calhar de 15 anos para 10, do que propriamente uma pena de prisão de 15 anos. Porquê 15 anos? Porque não são 12? Porque não são 13? Não é? E se calhar aquilo que mais querem é ter no fundo esta resposta que acaba por ser fundamental para a vítima conseguir aceitar porque é que aquilo aconteceu? Isso só se consegue se nós tivermos frente a frente, vítima e agressor com um técnico que os possa ajudar naquele trabalho, não é no juiz. Não é? Porque o juiz muitas vezes, e eu vejo isso porque também faço muito crime, muitas vezes o que acontece é que o juiz, depende que o arguido preste declarações, e eles não prestam declarações, quer dizer, eu fiquei sem saber, às vezes por uma questão de estratégia, às vezes de aconselhamento do próprio advogado, e a vítima não consegue perceber qual é que foi a motivação e que, se calhar, seria muito mais fácil para a própria vítima entender aquele comportamento e até o desculpar, porque não? Do que propriamente no sentido de punição, punição, punição...

A: E acha que, neste sentido, e também no seguimento que do que estava a dizer da vítima, acha que existe aqui também uma falta de interesse por parte dos interessados, uma falta de informação sobre o próprio sistema?

6: Eu acho que esse é o cerne da questão, claramente. É como digo, hoje, e desculpe falar um bocadinho de familiar mas eu acho que é um sistema que está a funcionar bem e nós temos que ir buscar aquilo que está a funcionar bem, que é: Hoje em dia, em qualquer processo e em quase todos os processos, aquilo que um juiz no divórcio, faz, a primeira coisa, é perguntar se eles conhecem a mediação familiar. Tem que fazer essa pergunta sempre e fala. E as pessoas é natural que digam: mas eu não sei o que é. E o juiz tem o dever, e ele fá-lo, de explicar, quanto mais não seja os próprios advogados o fazem, antes de avançar para a decisão, e nós os processos que nós recebemos são processos que estão no seu início, e, portanto, vamos trabalhá-los e funciona muito bem. Por isso é que eles mandam muitos processos. Na Mediação Penal não se diz nada. Isto é, há uma fase de inquérito em que a única preocupação do Ministério Público é: acusa ou não acusa. Ponto Final. Abstrai-se da questão da medição penal, quando seria muito mais, enfim, interessante, tanto para a vítima, como para o agressor, que lhes informassem que o sistema existe e que iriam enviar para Mediação Penal para trabalharem com um técnico desta área.

E eles podiam vir, como vêm muitas das vezes, sem saber nada. Não fazem a mínima ideia, como eu tive alguns processos, mas para isso nós vamos explicar. Eles podem dizer: não, não quero nada disso; eu quero é um julgamento. Também tive isso, mas na sua maioria não é isso que acontece, porque aquilo que se pretende é obviamente que haja aqui uma satisfação de ambas as partes. Por um lado, uma satisfação, eu diria material até se quisermos da própria vítima. E eu diria até mais, da parte do agressor, uma libertação do estigma que tem, neste caso, portanto, sobre o que aconteceu, e é isso que nós procuramos na mediação. Portanto, a falta de informação que existe, eu como advogado, já não é a primeira vez que questiono, às vezes aos próprios procuradores, porque é que não mandaram para Mediação Penal? E eles ficam a olhar para mim. Não sabem. Mas isso existe? Como é que isso funciona? São estas, enfim, observações que eu recebo e que fico, naturalmente perplexo, mas quer dizer também quando estou lá, estou com um advogado, não estou como mediador, naturalmente, e muitas vezes apercebo-me que isto é daqueles processos em que, se tivesse ido para Mediação Penal a situação teria ficado resolvida de uma forma completamente diferente. O que eles fazem? Eles preferem muito mais a suspensão provisória do processo. Pronto. A suspensão provisória do processo, tem que cumprir lá um conjunto de medidas que muitas vezes são medidas que o agressor vê aquilo com uma forma de às vezes de humilhação. E a vítima vê aquilo como uma forma de: olha safou-se, pronto, safou-se. Vai lá, meia dúzia de horas aos bombeiros, vai lá estar meia dúzia de horas que se calhar nem vai, chega lá assina e está a andar e está resolvido, é isto o país. Quando nem é aquilo que um quer, nem é aquilo que o outro quer. Mas falta claramente informação, falta no fundo é ir ao SEJ quando eles estão, neste caso, a ser formados, fazer essa formação nesta área, explicar-lhes o que é a Mediação Penal e as vantagens do próprio sistema. Falta isso. Mas desgraçadamente não é feito e, portanto, vamo-nos mantendo assim.

A: Humhum, e referiu também que já fez alguns processos, considera que os processos que realizou obtiveram resultados positivos? Qual foi aqui o feedback que obteve?

6: Eu por acaso antes desta entrevista fui ver, que já não me lembrava, confesso. Eu tenho um registo de tudo aquilo que faço em termos de mediação. Eu fiz poucos, eu fiz 20 e tal processos foi à volta disso. Para ter uma noção, eu este ano já fiz para aí 40 ou 50 de mediação familiar, para aí uns 50, à vontade. Portanto, 20 de Mediação Penal ao longo destes anos todos e só este ano vai à volta de 40/50 de mediação familiar. A grande parte dos processos, eu diria que, vamos pensar assim, em 20 processos, eles chegaram a acordo para aí uns 17 ou 18, para aí 2 ou 3 é que não chegaram a acordo. Portanto, a maior parte chegou a acordo. E, portanto, eu até pensei que isso fosse, e eu acredito que os meus números não são meus, devem ser números acredito eu, normais em todos os mediadores. E isso podia ser um sinónimo, claramente para, enfim, para os magistrados, neste caso, de que o sistema funciona. Mas não, até agora continua sem funcionar e, portanto, eu desde como digo, acho que, salvo erro, acho que foi em 2015 o último processo que eu fiz e mantém-se assim, sem funcionar.

A: E qual foi o feedback que obteve por parte dos participantes? Seja a vítima ou agressor? Foi um feedback positivo, foi um feedback negativo?

6: O feedback foi todo ele acredito sempre muito positivo. Isto porque eles têm que assinar um acordo e ninguém assina um acordo se não se revê naquele acordo, como é óbvio. Tiveram a resposta que todos queriam? Podem não ter tido num ou outro processo se calhar, mas, na sua maioria, sim, tiveram a

convicção de que era preferível aquilo que foi feito em termos de acordo do que propriamente um julgamento. E por isso é que eles subscreverão sempre, naturalmente. Há soluções que nós procuramos fazer na Mediação Penal que são criativas e essa criatividade, em vez de ser aquela situação de, como eu dizia há bocadinho de: há um furto e, portanto, o crime é xpto, não. Ali o que se pretende é que no fundo ambas as partes, se possam colocar nos sapatos uma da outra para entenderem melhor aquilo que está aqui em causa e são elas próprias que chegam àquela conclusão. Não sou eu, nem o posso fazer naturalmente, mas são as próprias partes que acabam por chegar àquilo que é a melhor solução. E daí, enfim, eu normalmente falar disto com algum entusiasmo, precisamente por acreditar no sistema, por questões políticas gostaria naturalmente, uma alteração legislativa para que isto viesse a funcionar, bastaria que fosse colocado, como há bocadinho disse em termos de mediação familiar, essa obrigatoriedade de informar as partes de que existe Mediação Penal, de que vai o processo ser enviado para Mediação Penal, para que isto fosse naturalmente diferente.

A: E agora para terminar, também para não roubar aqui muito mais tempo, queria só questionar se obteve a formação, acredito que obteve formação como mediador penal, não é? Para conseguir desenvolver... Que tipo de formação é que obteve e, na sua opinião, qual é que foi aqui, a qualidade da formação ministrada?

6: Em termos de formação eu fiz em logo em 2001, portanto quando tudo isto começou e depois fiz de mediação familiar, Mediação Penal, mediação laboral, e depois fiz outra coisa que foi... Por volta dessa altura, foi por volta de 2017, salvo erro, fiz uma pós-graduação em mediação familiar e mediação de conflitos pronto. Não precisava de o fazer, já estava inscrito nas listas, mas foi uma vontade de voltar um bocadinho a esquecer tudo o que sabia, toda a experiência que tinha e inscrever-me no curso de formação de mediador, como se não percebesse e não soubesse nada de mediação. E foi fantástico porque no fundo fez-me reviver muitos dos conhecimentos que eu tinha aprendido e que voltei a ouvi-los, mas de uma forma diferente, já com a questão prática. Portanto, eu tenho uma vontade sempre enorme em aprender, aprender, aprender e aquilo que eu tenho feito é... Portanto não fiz pós-graduação em Mediação Penal, porque ela acho que não existe, pelo menos nunca vi, fiz apenas familiar e conflitos porque foram as únicas que existiam. Aquilo que eu faço normalmente é ouvir algumas pessoas que estão ainda ligadas à área. Preciso de mais formação? Preciso como é óbvio, mas aí é intrínseco meu de gostar de aprender e gostar de estar no sistema, mas com vontade de ajudar, como é óbvio. E eu acho que quanto mais informação nós tivemos, mais fácil e mais estamos aptos para ajudar os outros, que é isso que se pretende, aqui no fundo, nós somos facilitadores da comunicação na mediação e auxiliares das partes para chegar ao tal *win-win*, à tal solução amigável.

Entrevista 7

Entrevistador (doravante A): Iniciando, eu gostaria de saber, na sua opinião, de que forma é que acha que estes instrumentos de JR podem ser utilizados face ao sistema de justiça tradicional?

Entrevistado (doraavante 7): Eu não percebi, peço desculpa

A: De forma que estes instrumentos de JR podem ser utilizados face ao sistema de justiça tradicional que está implementado, ou seja, se vê que estes instrumentos de JR podem ser implementados de forma complementar, de forma alternativa... Qual é a sua opinião relativamente a estes instrumentos e a sua implementação no sistema de justiça?

7: Obviamente, eu concordo com este tipo de institutos, quer a Mediação Penal, quer a suspensão provisória do processo, que muitas vezes é utilizado também como forma alternativa à prossecução clássica, não é? Mas também temos que ter a noção que este tipo de soluções não são adequados à resolução de todas as finalidades que se pretendem com o processo penal e, portanto, tem que ser sempre vistas como complementares ou como soluções adequadas a um leque muito específico de situações, basicamente é a opinião que eu tenho.

A: Ou seja, aqui os instrumentos de JR num todo, não é? Independentemente de ser a Mediação Penal ou outro qualquer tipo de...

7: Sim, independentemente dos regimes vigentes, portanto, uma perspetiva até abstrata e considerando os fins quer do processo penal, quer os fins destes mecanismos de resolução.

A: E quais acha que poderão ser aqui as principais vantagens e os potenciais riscos que poderão advir da utilização destes instrumentos?

7: Eu riscos, essencialmente não vejo nenhuns. As vantagens são essencialmente a pacificação social, a prevenção quer especial, quer geral na perspetiva de que ao serem utilizados e serem de facto eficazes, poderão estar a evitar novas situações e nova prática de novos delitos. Designadamente, eu vou lhe dar um exemplo, considero que, por exemplo, em situações de conflito de vizinhança, se calhar às vezes é preferível partir para um instituto deste tipo do que estarmos sequencialmente com processos e com punições e julgamentos, porque muitas vezes este tipo de percussão leva à existência de novos crimes e à continuação do conflito. Estes sistemas podem, neste caso, ser eficazes a pacificar a situação existente e daí considerar que poderão, com o âmbito de aplicação restrito, ser útil.

A: E atendendo aqui que estes instrumentos de JR pretendem, no fundo, colocar no centro do processo de justiça voz aos intervenientes, nomeadamente às vítimas, quais é que considera que seriam aqui os principais benefícios decorrentes especificamente para as vítimas?

7: Para as vítimas no fundo tem a vantagem de elas próprias poderem dar início ao processo em alguns casos. E tem essa vantagem que é da pacificação social e saber que aquele conflito poderá finalmente ser cessado, não é? Também o facto de não serem submetidas depois a um julgamento, onde a questão que deu início ao processo será novamente debatida. No fundo, se o processo ficar resolvido por estes mecanismos evita também uma vitimização secundária, por exemplo, e, portanto, nessa medida também para as próprias vítimas, poderá ser útil a verem a sua situação e o seu conflito resolvido destas através destes mecanismos.

A: E aqui em relação aos próprios agressores, ou seja, relativamente aos agressores, quais é que acha que são os maiores benefícios que eles poderão obter deste tipo de instrumentos?

7: Além da pacificação com a vítima, não é? Porque também eles muitas vezes sentem-se como vítimas de algo e, portanto, também quando atuam é no sentido de às vezes reagirem até a comportamentos da outra parte. Há essa pacificação, tem a grande vantagem de o seu processo não seguir para julgamento e não virem ser julgados com tudo o que um julgamento acarreta e que uma condenação acarreta ao nível da não só da pena, mas também do registo criminal, não é? Portanto, se conseguirem chegar a um acordo e o processo terminar antes de eles próprios serem julgados, claro que, obviamente, os arguidos serão os principais beneficiários destes institutos.

A: E passando um pouco mais para a Mediação Penal em específico, eu gostaria de questionar o que é que pensa sobre a aplicação desta medida em Portugal, ou seja, todo o seu desenvolvimento, desde 2007 da sua implementação, o que é que, na sua opinião, acha ou pensa, sobre a aplicação desta medida em Portugal?

7: Pronto, daquilo que já resultou do que eu disse antes, penso que é uma medida válida que não tem vindo a ser aplicada como se calhar deveria e porquê? Eu acho que existe aqui um conjunto de fatores que têm dificultado a aplicação deste medida à semelhança também do que aconteceu inicialmente com o Instituto da Suspensão Provisória do Processo em matéria criminal, que só no só mais recentemente, há 10 anos, é que começou a ser aplicada mais regularmente. Mas os fatores que eu considero que têm dificultado a aplicação deste regime tem a ver, em primeiro lugar, com um âmbito de aplicação reduzido, quer ao nível dos casos a que se aplica por se aplicar apenas aos crimes semipúblicos e particulares e também dentro dos crimes semipúblicos, só aqueles que são contra as pessoas e contra o património. E também porque necessariamente, só pode ser aplicado este mecanismo quando o Ministério Público, ou as partes, considerarem que dessa forma são asseguradas as finalidades do processo-crime. E depois também tem este grande problema, que é o âmbito geográfico também é limitado, não é? Porque o legislador optou por instituir este regime inicialmente, e que daí que veio continuando a ser apenas como como experimental, aplicado a determinadas comarcas, que, entretanto, também em 2014 já se alteraram na sua organização. E pronto, este é um dos fatores que é um âmbito de aplicação reduzido. Está relacionado com outro fator, que é um fator também de desinvestimento, e aqui desinvestimento entre aspas, obviamente, político que foi feito deste mecanismo. No fundo, parece que houve um certo desinteresse político nesta medida e era para vigorar durante dois anos e depois ser reapreciada a nova extensão que ia ser deste mecanismo, o Governo nunca o fez, e mantém-se experimental ainda num número muito reduzido de tribunais, e, portanto, isso também tem dificultado a aplicação do Instituto. E depois há outros fatores mais relacionados com o próprio trabalho do Ministério Público que é: nós trabalhamos com um elevado número de processos, um elevado número de pendência, e o recurso a este mecanismo de Mediação Penal implica que o processo se prolongue por mais 3 ou 4 meses, que é o tempo necessário para se fazer a própria da mediação e, portanto, muitas vezes, os magistrados... Eu não os condeno, optam por outras soluções, mais céleres para pôr fim ao processo, tal como acusar ou recorrer ao Instituto da Suspensão Provisória do processo, utilizando-a também como mecanismo de ressocialização e de mediação até. Eu cheguei a fazê-lo, aplicar medidas no âmbito da suspensão

provisória do processo de: o arguido fazer um pedido de desculpas formal, na minha presença, sem negligência presidida, à testemunha, pronto, e utilizar este mecanismo da suspensão como uma forma de mediação e correu bem e os magistrados utilizam esse mecanismo também como alternativa à Mediação Penal, que também tem dificultado depois a aplicação própria do instituto. E também a falta de sensibilização se calhar dos magistrados para este mecanismo. Nunca foi feito, se foi feito acho que em 2010, num instrumento do senhor Procurador-Geral da República à data, mas desde aí acho que acho que não houve mais um instrumento nenhum, derivado também, se calhar, do desinvestimento do Ministério da Justiça neste sistema. Portanto, acho que são estes fatores que, em conjunto, têm dificultado a aplicação do regime de Mediação Penal. Aliás, como todas as estatísticas que deve ter conhecimento.

A: Sim sim, e porque é que acha que este regime foi instaurado e foi aplicado em Portugal?

7: O regime foi aplicado em Portugal na sequência da Decisão Quadro do Conselho de Europa de 15 de Março, relativo ao estatuto da vítima, e foi bem aplicado à semelhança do que foi feito também na mediação cível, na mediação familiar, a laboral também, sendo que na laboral também há muita intervenção do Ministério Público, nas tentativas de conciliação prévias, até instrução do processo. Mas eu percebo e concordo que haja um regime de Mediação Penal, não sei se devia ser nestes moldes, também não me cabe a mim também julgar o regime, mas penso que a aplicação tem sido dificultada por estes motivos. Mas concordo com a aplicação do sistema de Mediação Penal e que acho que devia ser desenvolvido e a aplicação devia ser generalizada ao país todo, ainda que alterando ou simplificando alguma das regras existentes.

A: E, na sua opinião, quais é que acha que foram aqui as razões que levaram à instauração deste regime em Portugal, ou seja, desde a sua criação e aqui também pensando um pouco no que no que disse ainda agora, através da Decisão Quadro de 2001, quais é que acha que foram as razões mais fortes, no fundo, que levaram à criação e à implementação deste regime em Portugal e o seu desenvolvimento em Portugal?

7: Eu acho que as razões essenciais foram aquelas que já fui abordando é, no fundo, a tentativa de criar uma pacificação social de tentar satisfazer as finalidades que normalmente são possíveis através do processo penal de outra forma, através de uma mediação, através de evitar que vítimas e arguidos fossem sujeitos ao procedimento penal, com tudo o que isso acarreta. E está também, não sei se, a título primário ou secundário, o objetivo de reduzir as pendências criminais em termos de julgamentos. Certamente essa não foi atingida.

A: Humhum, e do seu conhecimento e no desenvolver deste regime, acha que existiram falta de meios para prosseguir a mediação, isto é, meios: financeiros, administrativos ou acha que que a questão e o problema estará noutra vertente?

7: Eu acho que o problema está noutra vertente porque estando o regime ainda com estas limitações a vigorar, não é? O regime teria que ser, e fosse dado o respetivo início pelo Ministério Público ou por ambas as partes, o processo teria que prosseguir e, portanto, acho que a falta de meios não pode ser desculpa para a ineficácia deste regime. Agora, se há ou não essa dificuldade? Não, não sei. Não sei se há dificuldades na criação de listas de mediadores, mas na verdade, isso é um problema que não sequer se

coloca, porque o problema morre antes, não é? Morre logo no início porque não são submetidos processos para a mediação.

A: E aqui em relação à própria formação que foi desenvolvida? Com certeza teve formação sobre estes assuntos, qual é a sua opinião, relativamente aqui à formação que foi desenvolvida nesta vertente de Mediação Penal ou mesmo da JR?

7: Pronto, ao nível da formação, este regime é de 2007, eu também já entrei para a estrutura já depois disso, em 2012 mas, não há, nem houve qualquer formação, quer no âmbito da formação inicial de magistrados, nem depois no âmbito da formação contínua. Acho que também não seria necessário, porque o regime também em si não acarreta dificuldades especiais de interpretação ou de aplicação. E daí eu ter falado que os principais problemas não é a falta de formação, é a falta de sensibilização. Pela carreira do Ministério Público, é uma carreira com hierarquia e também a hierarquia poderia, à semelhança do que fez, e nomeadamente agora com os objetivos processuais que anualmente têm que ser formulados no âmbito da lei de organização judiciária, que tem que ser feitos, e nunca na minha carreira, vi esse objetivo de haver um maior recurso à Mediação Penal. Portanto, eu acho que o problema é mesmo de sensibilização e não de formação.

A: Disse-me que nunca esteve envolvido diretamente em processos de Mediação Penal e que a sua opinião seria formada mais por aquilo que tem desenvolvido e não por estar ligado diretamente à Mediação Penal. Mas colocando-se e, com certeza teve ao longo deste tempo, contato com pessoas que desenvolveram Mediação Penal, considera que os processos que foram desenvolvidos tiveram resultados positivos?

7: Não, não tenho qualquer informação sobre isso, porque não consegui sequer falar com algum colega que alguma vez tivesse tido um processo de Mediação Penal, sei que nos anos 2010 e 2009 ainda houve algumas situações, mas lá está, eu trabalho numa área geográfica em que não há. Portanto, não consigo também julgar se os processos de Mediação Penal, os que correram, se correram bem ou se correram mal e quais é que foram as dificuldades, não consigo fazer essa análise.

A: E eu queria saber qual é aqui a sua opinião relativamente ao facto de não se fazer uso desta medida, não se fazer uso da Mediação Penal, sei que mencionou já vários constrangimentos que foram acontecendo ao longo, mas na sua opinião, porque é que não existe este recurso à Mediação Penal? Ou seja, porque é que ficou apenas na parte de ser experimental no fundo e não se desenvolveu a para além de disso?

7: Pois, a parte do desinvestimento político, agora não posso dar uma resposta, não é? Não sei porque é que não houve essa... Podia o Ministério da Justiça, ao final dos dois anos, feito uma apreciação daquilo que tinha corrido bem, daquilo que tinha corrido mal e optar por terminar o um sistema de ação penal ou o desenvolvê-lo e inová-lo. Isso dos motivos que estiveram na base da decisão política de nada fazer ou na ausência de decisão não lhe posso dizer. Aquilo que tem dificuldade na perspetiva do Ministério Público foram aquelas circunstâncias que eu já lhe referi há pouco, a pressão dos números, a pressão do Ministério Público perante... Tenho colegas que têm 700/800 inquéritos pendentes e com entradas de 100 inquéritos por mês e, portanto, também têm a necessidade de todos os meses terminar os seus processos. E muitas vezes perceber que os colegas optem por medidas alternativas à do envio para a Mediação

Penal. Há a questão da falta de sensibilização, também percebo que, caso houvesse um incentivo hierárquico, no sentido de chamar a atenção para este regime e para os benefícios do mesmo, acho que poderia ser melhor utilizado. E depois é o âmbito também limitado de aplicação, porque o Ministério Público também tem que primeiro perante aqueles crimes que permitem a aplicação deste regime ver se existem indícios suficientes da prática do crime, no fundo à semelhança do que faz quando decide acusar, não é? E depois tem que ver se a Mediação Penal é adequada às finalidades do processo. Pode haver muitos casos em que, à partida, o Ministério Público, pelo aquilo que foi apreciando no inquérito, chega desde logo à conclusão de que isto, estas partes nunca vão chegar a qualquer acordo e, portanto, também não vale a pena sequer estarmos a falar de mediação e, portanto, o âmbito também não é assim tão vasto, não é? E, portanto, é isso, acho que são esses três fatores: o âmbito de aplicação reduzido, a pressão dos números e a falta de sensibilização; são aquilo que da perspetiva do Ministério Público pode levar a uma limitação ou à não aplicação do Instituto.

Entrevista 8

Entrevistador (doravante A): Ok, iniciando então as questões, eu gostaria de começar por questionar, na sua opinião, de que forma é que acha que os instrumentos de JR podem ser utilizados face ao sistema de justiça tradicional? Ou seja, vê estes instrumentos de JR como uma prática que deverá ser complementar à justiça tradicional? Que deverá ser alternativa? Se depende das situações em que são utilizadas? Qual é a sua opinião relativamente a este instrumento?

Entrevistado (doravante 8): Ok, muito bem, antes de mais obrigado pelo convite para a entrevista, como disse há pouco, gosto muito de conversar sobre estes temas, por isso fico muito satisfeito. Respondendo à sua primeira questão, eu pegaria na última coisa que disse, porque vai exatamente ao encontro do que sempre defendi, já tenho intervenções, quer por escrito até, é que a JR, a Mediação Penal e até outros meios de normalmente denominados de resolução alternativa de litígios, na verdade, não devem necessariamente ser vistos como resolução alternativa, ou seja, a questão como há pouco colocava que depende das circunstâncias, eu sei que isto é sempre uma resposta, às vezes um bocadinho ambígua, parece-me absolutamente fundamental. Colocar a questão em termos de meios de resolução alternativa, para já, não só coloca a questão, face à qual é a alternativa aqui não é? E, portanto, estamos sempre um bocadinho a comparar esses meios com aqueles que são considerados clássicos, ou fundamentais, ou principais, quando o sistema de justiça não deve ser olhado assim, ou seja, o sistema de justiça é confrontado com um conjunto muito diverso de problemas que têm implicações pessoais e patrimoniais muito diversas e o que é preciso encontrar os mecanismos que saibam responder às características daquele problema. E não andar numa lógica de que há uma solução que depois consegue adaptar-se a todos os problemas, o que não é verdade. No caso da JR, o que sempre me pareceu é que há situações em que ela deve ser a primeira abordagem, não deve ser alternativa nada, ela deve ser ou a primeira forma de lidar com o conflito e com o litígio de procurar a solução para ele. Há casos em que podemos dizer que é uma forma alternativa, na medida em que pode funcionar em articulação com outros mecanismos e depois lá está, dependendo do caso concreto, da própria evolução dos mecanismos de resolução de conflitos, poder ser utilizado como alternativa ou não. Estou a pensar, por exemplo, no caso da JR por oposição ou em alternativa a processos penais, por exemplo, simplificados, não é? É evidente que se eu tenho um litígio, um conflito, que pode ser alvo de um processo penal simplificado, mas a certa altura, o juiz, o Ministério Público, depende da fase, podem ou entendem que é útil introduzir a JR, digamos deixar de lado o processo,- agora não estou a pensar em nenhuma forma jurídica concreta no nosso processo em concreto -, apesar de que se tivéssemos de legislar, se era bom dar ao Ministério Público e ao juiz essa possibilidade, a resposta parece-me ser que sim e, no fundo, a Mediação Penal em Portugal foi um bocadinho pensada dessa forma, como uma forma alternativa que poderia enxertar nos processos penais. Agora eu acho que, até por experiências comparadas, acho que a JR e Mediação Penal não tem necessariamente de ser alternativa, no fundo para responder à sua questão, é isso, ou seja, eu acho que era bom enriquecer, digamos assim, o menu das opções em que a JR e a Mediação Penal podem ser utilizadas para que elas não tenham que ser necessariamente utilizadas como alternativas, como, por exemplo, sucede noutros casos de mediação, por exemplo, há mediações que não são necessariamente alternativas ao processo, só são alternativas no sentido *a priori*, ou seja, na medida em que existem os tribunais,

qualquer mecanismo que não seja o Tribunal é uma alternativa ao Tribunal, isso é evidente, mas é isso no fundo é isso.

A: E quais é que acha que são as principais vantagens destes instrumentos de JR?

8: Eu acho que há três grandes vantagens. Pelo menos, eu confesso que estou a responder por um lado face à minha memória histórica, porque a verdade é que me desliguei um bocadinho deste tipo de mediação em concreto e, portanto, consigo falar mais facilmente, por exemplo, dos julgados de paz, porque continuei a acompanhar, apesar de tudo, de alguma forma. Mas creio que não haverá, apesar de tudo, muita diferença, também conheço alguns casos de comparado, e vou falando também com alguns amigos que continuam próximos dessa realidade. Eu acho que há uma primeira grande vantagem. Não vou aqui fazer uma ordem de importância, mas há uma primeira grande vantagem que é, - e que no caso é muito específica do âmbito penal ou criminal-, que é a questão da centralidade que assume a vítima, ou seja, a ideia de que a JR é o segmento das funções em matéria penal que mais dá protagonismo e que dá mais responsividade à vítima, ou seja, a vítima sente que está mais no centro do processo, do que normalmente o arguido, que apesar de tudo é quem adquire o foco da atenção e a vítima é um bocadinho a consequência da atenção e de tudo o que está a acontecer no processo. Acho que isso é importante, acho que isso é realmente importante, porque é uma espécie de recordar que em sistemas muito antigos, vamos falar de sistemas milenares, era o propósito da justiça, que era um bocadinho a ideia de reparar a vítima, e a vítima sentir que não tinha sido cometida uma injustiça ou que a injustiça tinha sido, de algum modo, superada/ reparada. E isso é que dava o fator de pacificação ao litígio, não só a própria pessoa, mas na comunidade. É verdade que estamos a falar de comunidades muito mais complexas, mas essa ideia é importante, essa ideia de que não temos um sistema de justiça, um bocadinho, vamos dizer, anónimo, o que se quer é dizer que o processo chegou ao fim e que se resolveu, mas depois ninguém, na verdade, sabe se a vítima se considera esclarecida... E isso é especialmente importante no processo penal, porque enquanto que nos outros processos normalmente a indemnização resolve esse problema, que é se a pessoa foi indenizada está esclarecida, portanto, não há ali um envolvimento pessoal. O processo penal normalmente tem uma dimensão pessoal, ou seja, devalorativa, em que é muito importante que a pessoa tenha uma ligação ao resultado do processo, não é? E, portanto, acho que essa é a primeira grande vantagem, depois as restantes são as vantagens típicas da resolução da mediação como resolução alternativa ou como resolução complementar de conflitos. E que é: em regra, são mais céleres do que os processos judiciais, embora isso nem sempre seja verdade, que hoje em dia há processos, não necessariamente no caso português, mas há processos penais, sob forma muito expedita; e também têm um valor, normalmente um custo, mais reduzido e, portanto, acaba também por ser algo importante para as partes, embora no caso do processo penal, os custos sejam sobretudo, pensando no caso da vítima, sobre incorridos com o patrocínio judiciário, portanto, poderá aqui haver uma possibilidade de haver essa patrocínio oficioso. Eu diria que talvez, se tivesse que fazer aqui uma escala, o mais importante é a centralidade do papel da vítima e do controlo que ela tem sobre a composição do conflito.

A: E aqui em relação aos agressores e aos benefícios que os próprios agressores poderão retirar deste destes instrumentos. Quais é que acha que poderão ser?

8: Sim, vamos lá ver, eu acho que aí vai muito depender e teríamos que falar disso... O que é que em cada sistema se permite que seja tratado pela JR e pela Mediação Penal? Se nós estivermos a falar, e isto claramente reporto para o que me recordo do sistema português, se estivermos a falar de, por exemplo, ofensas corporais simples, se estivermos a falar de certos crimes em que claramente o agressor pode estar ou numa situação passional ou numa situação quase de negligência, portanto, quando confrontado, digamos, com a sua ação, apercebe-se que fez mal ou apercebe-se que de que não sabia que aquelas ações tinham aquelas implicações e, portanto, o processo, neste caso, o mecanismo de JR permite-lhe partilhar isso e explicar isso de uma forma que, se calhar, é muito mais imediata e é muito mais rica do que vai fazer no processo penal, que é redigir uma peça processual, o advogado por ele explicar que afinal aquilo é, digamos, metido no processo, não lhe é dado o devido valor. Eu acho que isso pode ser relevante, ou seja, sobretudo até pensando mais nos crimes o que tem que ver com ofensas físicas, corporais, morais, não é? Portanto, crimes em que havendo essa nota de, no fundo vontade de... Eu ia dizer na vontade de pedir desculpa, e muitas vezes é isso que está em causa, mas, sobretudo explicar, eu acho que esse é o ponto e acho que isso é uma vantagem também, claro, há pouco não referi, mas acho que de facto pode ser visto como uma vantagem. Deve ser visto como uma vantagem.

A: E aqui em relação aos potenciais riscos de utilização deste instrumento, quais é que acha que, especificamente para as vítimas e para os agressores quais é que acha que poderão ser os potenciais riscos da aplicação destes instrumentos?

8: Vamos lá ver, eu só vejo um risco, ou melhor, vejo dois, se quisermos. Embora o primeiro, eu acho que é um risco que, apesar de tudo, tem uma margem de autocontrolo, não é? Pronto. O primeiro risco é, obviamente, o mecanismo ser visto, ou poder ser visto e sentido como uma perda de tempo. Ou seja, a mediação tem esse problema, obviamente, é um problema geral e genérico, se quisermos da mediação que é: se eu aceito a mediação e a compreendo há um aspeto que eu tenho que aceitar desde o princípio, que é: a mediação é uma forma de autocomposição do litígio, portanto, eu não vou ter em nenhum momento alguém que aparece como um terceiro unido de poder e autoridade e que diz: não estamos a ir para lado nenhum, isto vai ser assim e acabou-se. E, portanto, isso quando a decisão é contra nós, é visto como uma coisa má, mas quando é a nosso favor, é visto como uma forma de resolver um impasse muitas vezes, pronto. E isso é às vezes um fator de frustração nos sistemas de justiça auto-compositivos porque é: eu tentei chegar a uma solução e não chegarmos porque a outra parte não quis que estivesse aqui alguém com poder a olhar para nós tivemos aqui a discutir e aí ia-me dar razão e isto tinha se resolvido. E aí pronto é um sentimento de frustração digamos assim. Eu acho que esse sentimento frustração, normalmente, em regra pode ser mais sentido pela vítima do que pelo agressor, mas admito que também possa ser pelo agressor naqueles casos que referi há pouco: se há um agressor que claramente acha que estava na sessão passional e que, portanto, explicados os factos deve ser claramente perdoado e deve ser compreendido o que é que se sucedeu ou se estava em erro ou negligência... E portanto também espera se calhar da mediação que seja dito: olha muito bem, realmente cometeste aqui um lapso ou estavas com um efeito de quase de incapacidade e, portanto, e agora que explicasse isto... E de repente se calhar do outro lado pode não haver essa reação, pode não haver essa abertura dado que os dois... Isso é um primeiro aspeto, o segundo, era o tal que eu dizia apesar de tudo aí há uma medida autocontrole, se quisermos, que

é pessoas sentirem que expuseram muito mais do que tem que se expor num processo clássico, em que se podem resguardar, podem funcionar através desde um advogado também desde logo. Mas aí, obviamente, acho que é mais um problema de explicar-se convenientemente às pessoas o que é que significa estar numa mediação ou numa forma de composição de litígio de JR e que, obviamente, vai ter implicações de participação ativa do agressor e da vítima, - é toda essa a lógica da JR -, por oposição a um processo mais resguardado como sucede no processo clássico e isso pode ser visto como um aspeto negativo, não é? Porque a pessoa expõe-se e de repente, se não obtiver o resultado que ela quer, o que ela pretendia, ou que ela de algum modo inspirava aquilo pode ser visto, quase como também novamente, não só um fator de frustração, mas como até de mágoa digamos. Aceitei isto, expus-me, tentei resolver, bem, mais-valia se calhar ter ido para tribunal onde estava protegido, não é? E isso pode ser um problema também claro...

A: E remetendo aqui mais especificamente para a Mediação Penal, o que é que acha da aplicação da Mediação Penal em Portugal? Isto é, porque é que acha que o regime de Mediação Penal foi aplicado em Portugal?

8: Ok, eu aqui novamente, quero deixar esse ponto claro porque a minha memória da Mediação Penal é assim uma espécie de bloco no tempo, eu sou um jurista da área do direito público, portanto, direito administrativo sobretudo e direito constitucional, e na altura lembro-me que achei muito interessante o projeto, tomei logo conhecimento com ele e, portanto, eu fui acompanhando, sobretudo interessava-me ver como é que a Mediação Penal podia avançar e podia ter um lugar próprio no contexto de outras mediações, que estavam mais implantadas, nomeadamente os julgados de paz que existia há muito tempo e que crescia a cada vez que abríamos um novo julgado de paz. A própria mediação laboral, que tinha ali algumas dificuldades, mas que a mim até me parecia que tinha mais dificuldades de crescimento que a Mediação Penal... Eu olhei para a Mediação Penal, numa perspetiva, aliás, descobri-a porque nem sabia que existia em 2008, e fui acompanhando, mas confesso que perdi-lhe o rasto, digamos assim, a partir de 2012-2013. Portanto, houve aí cinco anos, mais ou menos. Nesse período, o que posso dizer da Mediação Penal? Em primeiro lugar, que me parecia um mecanismo muito promissor para um conjunto de litígios penais que manifestamente a mim, como jurista, mas não mais do que isso, como espectador do sistema penal português me fazia todo o sentido, ou seja, em que não me parecia que fizesse sentido colocar em funcionamento a máquina processual penal portuguesa, que é uma máquina, como em qualquer sistema pesado, implica Ministério Público, implica oficiais de justiça, implica juízes, implica polícia judiciária ou outros órgãos de polícia criminal... E em que claramente os contornos do caso não eram de grande complexidade, normalmente, jurídica, sempre achei que essa era a grande mais-valia da Mediação Penal. Eram sobretudo de uma complexidade emocional se quisermos, o decisivo era ter ali mecanismos para, obviamente, no respeito das regras do direito penal e jurídicas básicas e incontornáveis, termos sobretudo uma composição do litígio, lá está, auto-compositiva na medida em que o que estava ali em causa era sobretudo um problema emocional, valorativo, quase, e esse aspeto parecia-me importante. E o sistema evoluiu dessa maneira. Ou seja, evoluiu dessa maneira também porque estava montado para que fossem magistrados do Ministério Público com sensibilidade para esse tema, porque à partida havia uma limitação no caso português que era, tinha que ser o Ministério Público a propor, não é? O que com o tempo habituei-me a esta ideia de que provavelmente não tinha sido uma má opção do legislador, porque

era um mecanismo novo e, portanto, não se queria correr o risco de, por exemplo, poder haver acusações de que a mediação estava a ser usada quase como um fator de pressão, o agressor pressionava a vítima para ir para mediação ou vice-versa. O que obviamente em penal, já que é o tipo de acusações que até às vezes acontece noutros casos, não é? Por exemplo, laboral... Mas que no penal, obviamente, assumiria contornos muito mais importantes. Portanto, essa ideia de que o Ministério Público tinha que ter sensibilidade para perceber em que situações,- como aliás também acontece na mediação laboral, por exemplo, ou até nos julgados de paz-, para escolher casos que não faria sentido tramitar pelo processo normal, mas faria sentido enviar para JR, sempre me pareceu também um aspeto interessante. Desde logo, até porque nos obrigou a trabalhar com magistrados do Ministério Público e a perceber quais é que eram mais sensíveis ou não, e eu acho que, por exemplo, olhando para as estatísticas, pelo menos na altura em que eu as acompanhei, via-se muito bem que a Mediação Penal cresceu onde havia magistrados do Ministério Público que claramente foram sensíveis e abertos à Mediação Penal, e realmente se deram ao trabalho de tentar olhar para os processos que tinham em mãos e perceber quais é que fazia sentido remeter para a mediação e quais é que não fazia sentido. Portanto, eu acho que a Mediação Penal em Portugal tem espaço, ou pelo menos tinha, não sei como é que o sistema evoluiu, entretanto, mas diria que os motivos continuam a ser os mesmos, o sistema não mudou radicalmente e, portanto, eu acho que há um espaço importante, do que chamamos a pequena criminalidade, em que a ponderação entre as garantias do processo penal clássico, que me parece obviamente que são importantíssimas em processos de crimes com molduras penais pesadas, o que quer dizer que refletem os juízos de censura muito elevados e, portanto, há ali o perigo da JR não acautelar necessariamente todos os interesses que estão em causa naquele processo penal, não é? Ponderado isso com a importância das vítimas se sentirem,- e dos próprios agressores, mas aqui preocupa-me mais talvez as vítimas -, das vítimas sentirem que tiveram algum tipo de controlo no modo não só como litígio se desenrolou e terminou, mas também na solução que foi encontrada para o litígio. Eu acho que ponderando as duas coisas, há um largo espectro de situações, lá está, podemos colocar nessa categoria da pequena criminalidade, onde faz todo o sentido usar a JR. Se calhar até em criminalidade maior, atenção, eu estou a dizer é: eu, com o meu conhecimento, sinto-me confortável em dizer que para esses casos parece-me que sim, não só do que vi, mas, do que na altura estudámos. Agora, admito, lembro-me de alguns casos comparados em que até se pudesse pôr isso para outras situações, agora acho que faz sentido, e esse foi o modelo português, estar primeiro na pequena criminalidade. Obviamente, em regra, e isso acontece no caso português, a pequena criminalidade é assim chamada porque está associada a perceções do legislador de que aquele tipo de litígios, de conflitos, não têm um grande impacto, nem só não só na vida dos agredidos, das vítimas, mas em termos de alarme social, digamos assim, de reparação social. Portanto, acho que faz sentido começar por aí.

A: E relativamente aqui à criação desta medida e no seu desenvolvimento em Portugal, quais é que acha que foram as razões para a criação deste regime em Portugal? Do regime de Mediação Penal neste caso.

8: Sim, na altura, eu por acaso foi uma das questões que me procuram informar, porque, desconhecia por completo. Tinha até uma ideia de que era difícil haver mediação em contexto penal, portanto, fiquei até muito curioso em perceber melhor o sistema. Acho que é mais ou menos intuitivo, à razão pela qual eu fiquei surpreendido, é que a mediação é um sistema de auto-composição e nós juristas, pelo menos,

estamos muito habituados a associar o processo penal a um mecanismo hétero-compositivo, ou seja, talvez o mais hétero-compositivo entre todos, em que não há margem para as partes decompor o litígio, na medida em que a parte, em bom rigor, ainda por cima é uma parte estranha, ou seja, eu não estou em juízo como vítima a acusar o agressor, é uma entidade que está a representar a violação da legalidade, neste caso, penal, que está a acusar o agressor. E, portanto, está quase em vez da vítima, não é? Uma coisa... Todo o processo é muito estranho, parece muito estranho à ideia de mediação. Depois de se perceber essa abertura, ou seja, a ideia de que a Mediação Penal implica um sistema de justiça que aceite que, no caso penal, algo que nós cá temos como dogma, pelo menos nós, juristas, se calhar, às vezes é interessante falar com um não jurista, porque nós estamos formatados para achar isto, mas na verdade, se nós perguntássemos a alguém, mas achas que é possível um agredido e um agressor resolverem os dois sozinhos a questão, eventualmente mediados por alguém como sucedia nas sociedades originárias, com o ancião da aldeia a juntar as partes desavindas e a procurar uma solução, não é? Não me parece nada absurdo quando damos um passo atrás, estou a dizer nós, juristas, as pessoas que não têm formação jurídica nem passam por esse dilema. Portanto, foi um bocadinho voltar às origens, aliás, a parte confesso que na altura, até me interessou mais da Mediação Penal, da JR, foi encontrar aí essa ligação, com qual tenho grande curiosidade intelectual, de quase como hobby, de: isto é muito semelhante a uma composição de litígios em sociedades de grande, digamos, de grande espartilho social em que não se, digamos, optava por uma solução fria, quase de processo, de estandardização da resolução do conflito, independentemente da causa, e das características do conflito, o que se fazia, era olhava para as pessoas em questão, juntavam-se as pessoas, havia ali uma intervenção de alguém com um certo ascendente social e moral e tentava-se resolver o conflito. E olhei para a Mediação Penal dessa forma, ou seja, acho que nessa medida, em primeiro lugar, revelou atenção dos decisores políticos e judiciários em Portugal, portanto, perceber que esses mecanismos estavam a surgir em alguns países com bons resultados e que fazia sentido. Acho que também terá havido, nunca percebi exatamente em que medida, mas sei que houve em alguma medida, uma preocupação de, - como acontece em praticamente todos os mecanismos ditos de resolução alternativa de litígios-, de ver se aquele mecanismo podia ser uma forma de atenuar o peso processual e a carga processual sobre os tribunais e sobre o processo. Acho que é inevitável, ou seja, há sempre alguém que, quando está a propor ou a defender a resolução alternativa de litígios está a fazê-lo com o intuito de aliviar o sistema judicial. Em que medida é que pesa mais a questão do alívio do sistema judicial, ou pesa mais a ideia de que, independentemente desse alívio, o litígio é melhor composto através desses mecanismos, eu diria que é difícil de estabelecer aqui... Numa altura histórica, pode ser mais uma coisa noutra altura histórica, pode ser mais outra. Eu acho que no caso português, honestamente, das pessoas com que falei, dos defensores políticos, de agentes do sistema judiciário, a ideia com que fiquei é que havia um bocadinho de tudo. Que havia pessoas que olhavam para isto, - isto entre aqueles que defendiam o modelo, obviamente os críticos não viam vantagem nenhuma, ou viam poucas vantagens-, mas quem via vantagens normalmente usava um desses dois discursos: em alguns casos, isto pode aliviar o sistema judicial clássico, porque não leva a julgamento de causas que, claramente, não precisam de lá ir, e depois além disso, para este tipo de criminalidade, mesmo que pudesse ir para tribunal, o tribunal não decidiria tão bem, provavelmente. Ou seja, lá está, pelo que já falámos, porque as partes provavelmente

iriam sentir que não estavam bem representadas, nem tinham tanto controlo, não eram tão empoderadas, que aliás é um termo muito usado na literatura anglo-saxónica, a ideia do *empowerment* da vítima e do agressor e de facto também sentimos isso.

A: E deparando-se com a aplicação da medida em Portugal, qual é que, na sua opinião, tem sido o grau de sucesso da aplicação desta medida em Portugal?

8: Ok, pronto aqui tem o tal *handicap* que eu estou sempre a falar entre 2008 e 2012, o sucesso, pelo menos no meu período, foi um sucesso razoável, entre o razoável e até o bom, porque dependeu muito, ou seja, eu lembro-me dos números que nós tínhamos e era um fenómeno muito interessante, lembro-me, creio que o mais bem sucedido era algures ali para a zona da margem sul, se não me falha Montijo, Seixal, talvez, não sei, tenho essa ideia, em que, de facto, tínhamos comarcas em que, tendo em conta que estávamos numa fase ainda quase de experimentação, quase não, estávamos numa fase de experimentação-, tínhamos uma taxa muito interessante de adoção de Mediação Penal e de crescimento e percebemos claramente que tinha que ver lá estar com a tal sensibilidade e interesse dos magistrados do Ministério Público e a verdade é que cumprimos as metas que nos propusemos de progressivamente ir alargando na fase experimental a Mediação Penal e, portanto, acho que eu diria que aí tivemos bastante sucesso. O insucesso seria não termos crescido tanto em outras e, portanto, não ter sido um crescimento diria completo, não é? Agora, eu parece-me que se tivesse de pensar naquele período, lá está entre 2008/2009, quando nós entramos e começamos a trabalhar na Mediação Penal. Eu diria que há um sucesso razoável, ou seja, é claramente um sistema que a ideia que eu tenho é que teriam que ser feitos ajustamentos em alguns aspetos em termos de lições aprendidas nessa fase experimental, mas que ganharia o seu espaço, ou seja, podia até nem crescer muito mais em termos de âmbito, mas cresceria em termos territoriais, por um lado, e em termos de adoção dentro do seu âmbito. E nesse sentido, sim, ou seja, confesso que, propositadamente, não fui estudar para ver como é que está agora porque isso podia viciar, é sempre mais fácil falar do passado a partir do presente, não é? Portanto, não sei mas parece-me que sim. Ou seja, parece-me que tínhamos ali indícios de que a medição a breve trecho, eu diria 2/3 anos se mantivesse. Pareceu-me que naquele período, depois da Troika, não houve tanta atenção à mediação, não apenas a penal e, portanto, houve ali uma certa menorização dos sistemas de resolução alternativa de litígios, muito obviamente isso terá sofrido com isso, provavelmente. Ainda acompanhei um bocadinho e apercebi-me de facto, de um investimento menor e uma atenção menor, mas diria que, independentemente disso e do ponto de vista do que se percebeu no período experimental de lições, a ideia era há um âmbito que está ganho, digamos assim, depois podem ser corrigidos aspetos processuais e procedimentais, esse âmbito agora tem que ser reproduzido e replicado territorialmente no resto do país, que era o que faltava, precisávamos do período experimental, e provavelmente vai ganhar utilizadores quer dentro do sistema que vai querer usar o sistema quer entre as vítimas e os agressores que, conhecendo o sistema, vão estar disponíveis para ele.

A: E quais é que acha que foram as principais dificuldades e os principais desafios que surgiram no decorrer da aplicação da Mediação Penal?

8: Sim, eu a memória que tenho é que a principal dificuldade foram duas. Uma é comum, digamos assim, à mediação em geral, outra que era específica da Mediação Penal. A primeira comum é: a mediação

implica algumas condições materiais, não tão exigentes, lá está como ter um tribunal, mas implica algumas condições materiais, algumas até contra o sistema, digamos assim, por exemplo, uma das políticas que nós tínhamos era que a Mediação Penal não fosse necessariamente feita no Tribunal, não é? Ou seja, pudesse ser feita até em outros locais que não no Tribunal. E, portanto, a ideia era que às vezes tínhamos que lutar para conseguir as condições materiais, para que a mediação se pudesse desenrolar e pudesse ser efetuada e isso implicava um trabalho constante de estabelecer protocolos com instituições que nos pudessem disponibilizar salas que pudessem, no fundo, assegurar as condições materiais. A mediação apesar de, lá está, estar concentrada, do ponto de vista de política de justiça, no Estado central, nós sempre entendemos, como aliás, já fazíamos com os julgados de paz, que era algo que devia ser muito articulado com os municípios, porque os municípios têm um conhecimento do património instalado, até da própria mobilidade das pessoas e das preferências espaciais das pessoas, naquelas que se sentem mais confortáveis em ir, que partes da cidade e das localidades em que utilizam mais... E para nós é sempre muito importante e muito útil falar com os municípios, perceber: olhe, como uma Mediação Penal implica algumas reservas, as pessoas poderem sentir-se confortáveis e ir àquele local, se calhar, o melhor sítio é este e nós temos aqui um imóvel ou esta IPSS, portanto, havia ali um trabalho importante e isso às vezes levantava muitas dificuldades, para conseguirmos exatamente um local naquele sítio. É verdade que era um sistema experimental, não tínhamos assim tanta necessidade como tínhamos, por exemplo, na laboral ou na familiar, que tinha uma implantação a nível nacional... Que nós próprios, acho que foi no nosso mandato que chegámos a implantação a nível nacional, e aí tínhamos que ter garantidos locais em todo o país, na penal não tínhamos esse grau de exigência. A outra dificuldade, de facto, era a cativar os vários agentes intervenientes, à cabeça o Ministério Público, não é? E aí fizemos muitas sessões de esclarecimento da Mediação Penal, reuniões com o próprio Ministério Público, para tentar perceber que fatores é que podiam estar do lado do Ministério Público a causar alguma resistência. Lembro-me que fizemos reuniões, aliás, várias vezes, com o Ministério Público. Eu diria que foram essas, ou seja, vencer ali alguma resistência quer dentro de agentes do sistema, quer dentro dos que podiam ser os beneficiários, agressor e vítima, explicar um sistema novo que ainda por cima, como disse há pouco, intuitivamente, parece mais difícil de aceitar no âmbito penal, mesmo os não juristas têm aquela ideia: bem, agora vem o juiz e resolve isto, não é? Isto não é uma coisa que nós possamos resolver por nós e, portanto, explicar alguém, comunicar isso, aliás, foi uma das coisas que nós fizemos foi uma campanha de comunicação para todos os meios de resolução alternativa de litígios. Porque percebemos que, aliás, isso já vinha até como proposta política do Secretário de Estado na altura, mas nós imediatamente percebemos que faria todo o sentido e abraçámos imenso durante o mandato essa ideia de que a comunicação era fundamental, sempre nos pareceu, na Mediação Penal isso pareceu-nos em especial que, o grande problema não era um problema de insatisfação, como acontece, por exemplo, muito com os tribunais de: eu sei o que é que é um tribunal, o problema é que não tenho boa imagem do Tribunal não é? Portanto, aqui o plano era o inverso, não é? Eu não sei o que é que é mediação, mas quando se passa a saber até tenho boa imagem e tenho até bom *feedback*, não tanto no caso penal, não era ainda muito usado, não havia um histórico, mas acontecia-nos muito isso com a mediação familiar, que as pessoas passavam da ignorância para saber o que era a mediação familiar e a partir do momento em que sabiam, até às vezes tinham *feedbacks*

positivos de pessoas que já tinham recorrido e isso acabava por ser a melhor forma de comunicar. No penal, não tínhamos tanto isso, mas tivemos muitas situações em que as pessoas perceberam o que é que era a mediação, quer dentro do sistema, por exemplo, magistrados do Ministério Público, quer fora do sistema, vítimas e agressores, e usaram. Eu acho que aí claramente isso foi um desafio, mas eu parece-me que esse tem que ser assumido como um desafio contínuo, ou seja, as formas de resolução alternativa de litígios, são, - tirando a tal ligação a mecanismos quase primitivos-, formas que têm um histórico muito recente e, portanto, não estão enraizados na população. Portanto, há um trabalho a fazer de décadas de comunicação, que não está a ser feito, mas de comunicação contínua destes mecanismos para integrá-los socialmente. Talvez o que esteja mais integrado, apesar de tudo, seja a mediação familiar, é um contexto em que há muito trabalho também feito pela sociedade civil, além do Estado, a própria natureza do conflito familiar intuitivamente convoca a ideia de mediação, ao contrário do que sucede com o âmbito penal, agora há que fazer esse trabalho, isso de facto, foi uma dificuldade.

A: E obteve algum tipo de feedback por parte dos participantes?

8: Não não, nunca obtive contacto direto com participantes na altura e não obtive nenhum feedback direto, como lhe disse, o meu papel sempre foi mais indireto do que direto nessa medida

Entrevista 9

Entrevistador (doravante A): Iniciando pela JR, a eu gostaria de perceber, na sua opinião, de que forma é que estes instrumentos de JR podem ser utilizados face ao sistema de justiça tradicional, isto é, se vê que estes instrumentos de JR podem ser utilizados de forma alternativa, de forma complementar. Como é que vê a inserção destes instrumentos de JR no sistema de justiça tradicional?

Entrevistado (doravante 9): Muito bem, centrando-me na Mediação Penal, não é? Eu vejo das duas formas. O que nós estamos neste momento é uma forma de resolução alternativa, mas eu acho que haveria benefício a introduzir também a Mediação Penal, e mesmo a mediação juvenil, como uma forma complementar à justiça tradicional. Isto sobretudo pensando na vítima, não é? No interesse da vítima. Portanto, a minha resposta é essa, acho que poderíamos evoluir para um modelo que incorporasse também as formas de resolução complementar de litígios.

A: E como é que vê as situações em que esta medida é aplicada, em que este instrumento é aplicado? Acha que as situações estão bem delineadas no sentido de estarem a ser bem utilizadas relativamente às situações em que poderão ser utilizadas?

9: Não de todo, não estão e, começamos logo por aí, que é, a Mediação Penal neste momento está praticamente extinta. Isto significa que se for consultar as estatísticas da Justiça, as estatísticas oficiais que são publicadas, não vai encontrar números sobre a Mediação Penal nos últimos anos. Por quê? Porque os números são tão baixos, o que lhe vai aparecer são dois pontinhos e depois aquilo tem uma legenda que diz que: estão a coberto do segredo estatístico, o que significa que ou são zero, ou vão até três. E, portanto, são números tão baixos, tão baixos, que não têm qualquer tipo de expressão. Portanto, a minha resposta é: claramente, o instrumento não está a ser utilizado com a sua potencialidade. E, portanto, é muito difícil também falarmos de alguma coisa que não existe, praticamente, não é? Agora uma coisa tenho a certeza, não existe Mediação Penal porque não existe iniciativa. O problema está logo aí.

A: E aqui relativamente mais às vantagens e às potenciais vantagens destes instrumentos. Quais é que, na sua opinião, poderão ser as principais vantagens na utilização dos instrumentos de JR como este complemento, como esta alternativa de a justiça tradicional?

9: A grande vantagem que eu vejo na Mediação Penal é sobretudo a questão da pacificação, trazer uma pacificação à vítima. E do ponto de vista do arguido, também tem todo o interesse não passar pelo processo penal até ao seu termo e eventualmente a ser condenado. Portanto, há vantagens dos dois lados.

A: E quais acha que serão aqui os principais riscos na utilização destes instrumentos? Tanto para vítimas como para os próprios agressores.

9: Eu, do ponto de vista da vítima, não vejo propriamente um risco. A partir do momento em que tudo se baseia no consentimento, portanto, a vítima que se sente de alguma forma ameaçada por estas soluções, só tem que recusá-las. Portanto, e como a qualquer momento, a vítima também pode mudar de ideias, até pode ter aderido no momento inicial e depois não se sente confortável, aquilo não corresponde àquilo que esperava, pode retirar-se, pode sair, pode renovar a queixa. Portanto, não vejo que haja propriamente riscos, atenção, atendendo também ao leque que nós estamos no nosso sistema jurídico, no nosso

ordenamento jurídico, que pode ser abrangidos pelo procedimento de Mediação Penal, portanto, não vejo assim grandes riscos. Do ponto de vista do arguido, a mesma coisa, não vejo sinceramente riscos vejo vantagens, não é?

A: E aqui atendendo à Mediação Penal em específico e à aplicação desta medida em Portugal. O que é que acha da aplicação desta medida em Portugal? Ou seja, a forma como foi implementada? Porque é que acha que este regime foi aplicado em Portugal?

9: Eu não posso falar do passado porque nem sequer tinha contato. O que eu posso, olhando para os dados, é perceber que num momento inicial, houve algum dinamismo. Também sei, olhando para o processo legislativo, que houve muita resistência, designadamente por parte da magistratura, do Ministério Público, mas pronto foi possível implementar e num primeiro momento, foi possível que tivesse alguma dinâmica. E depois veio a decrescer ao longo dos anos, até à sua quase completa extinção, que é aquilo que nós temos. Agora, há aqui uma questão que para mim, é central também que tem a ver com o facto de nós ainda estarmos a falar de um projeto experimental. O próprio legislador, quando mantém este estado de coisas, não dá um voto de confiança a esta solução, não dá. Não estamos ainda hoje em dia, a Mediação Penal funciona com base num sistema experimental. Depois houve uma reorganização judiciária e nem sequer se fez a adaptação do território à nova reorganização judiciária da Mediação Penal. A Direção-Geral da Política de Justiça, sentiu a necessidade de fazer uma correspondência, para que se perceba exatamente onde é que a Mediação Penal hoje em dia é possível, porque a lei não o diz. A lei não o diz, portanto, nós tínhamos muito mais comarcas, depois passamos a ter muito menos comarcas e temos que depois perceber que serviços do Ministério Público é que atualmente são abrangidos pelo projeto instrumental, depois de ter ocorrido a organização judiciária. Portanto, nem esse cuidado houve. Eu acho que há aqui um concurso de culpas, se nós quisermos, para o estado de coisas a que nós chegámos relativamente à Mediação Penal. E para mim aquilo que há a fazer, é muito simples. Ou se acredita na Mediação Penal, investe-se na Mediação Penal, deixamos de ter um projeto experimental, passa a abranger o território todo, eventualmente revisitamos a lei, - pelo menos eu sou da opinião que há outros tipos legais de crime que poderiam ser abrangidos, portanto, aumentava se o catálogo -, ou não, ou chega-se à conclusão de que de facto isto não é resposta válida, ou que não nos interessa e acabasse com a Mediação Penal. Eu acho que isso seria preferível, porque há aqui uma data de expectativas, até eu diria que hoje em dia, até por falta de divulgação também, o grupo de pessoas que está mais frustrado com este estado de coisas, são os mediadores penais porque deixaram há muito tempo de ter trabalho nessa área, acreditam muito no instituto, o instituto existe, mas depois não têm trabalho. Portanto, acho isso mal, nem lhe posso dizer, em boa verdade, não lhe posso dizer que há muitas vítimas e muitos arguidos que também estão indignados pelo facto de não haver um projeto experimental, e acho que isso não acontece antes de mais, porque nem sequer têm conhecimento que existe. E aqui vamos mais uma ter ao problema da divulgação, nos próprios órgãos de polícia criminal, nos próprios serviços do Ministério Público, não é? A Direção-Geral da Política de Justiça mantém a divulgação possível que é através do seu site, mas também nunca mais houve campanhas de divulgação nos meios de comunicação social. Mas isso é transversal. Não se pode dizer que há alguma coisa dirigida à Mediação Penal, não houve essas companhias porque não há dinheiro, basicamente é isso que acontece. Nós este ano vamos

lançar uma campanha transversal de divulgação dos meios “ral” [resolução alternativa de litígios], todos eles, e naturalmente, a Mediação Penal também será incluída. Mas quer dizer, nós temos aqui também um problema de divulgação, sendo que, a meu ver, não é o problema fundamental porque na Mediação Penal o problema fundamental para mim está na falta de iniciativa do Ministério Público, porque eu acho muito mais improvável que arguido e ofendido assumam a iniciativa do que o Ministério Público, não é? Por isso, eu acho que o problema está muito aí.

A: É já mencionando aqui todas as dificuldades que tem existido ao longo dos anos no avançar deste instrumento em Portugal, e apesar de, como disse, de ter tido toda esta parte experimental e ter até legislação que vai ao encontro da própria Mediação Penal, quais é que acha que foram, no fundo, e logo desde o início, as razões para a criação deste regime de Mediação Penal em Portugal, ou seja, acha que foi algo que foi pela própria medida ou acha que existiram outras razões que levaram à criação deste regime de Mediação Penal em Portugal?

9: Olhe, é como lhe digo, eu não acompanhei o processo e não tenho esse conhecimento especializado. O que eu posso é olhar para aquilo que nos chega e perceber que havia um conjunto designadamente de académicos que acreditava muito na medida, olhando para a experiência de países estrangeiros também que tinha sido bem-sucedida. E muitas das vezes o que nós tínhamos era experiência no âmbito da mediação juvenil e não propriamente da Mediação Penal, não? Mas foi uma tentativa válida, não lhe sei dizer mais do que isso, volto a dizer, acho que houve muita resistência desde o início da magistratura e que era um grupo fundamental que tinha que se conquistar para que este instituto fosse bem sucedido, não é? Penso que houve algumas figuras chave mesmo dentro da magistratura que acreditaram na medida e foram muito importantes na altura para que ela arrancasse, mas nunca se conseguiu, a meu ver, convencer, por assim dizer a globalidade da magistratura, da bondade da medida.

A: E apesar de não ter estado envolvida logo desde o início no desenvolvimento da medida e já esteve envolvida, direta ou indiretamente nestes processos de Mediação Penal?

9: Não. Aqui o grande papel pertence ao Ministério Público. Depois vejo o resultado do processo, aqui há dois anos, talvez, sempre que é um processo que... Lá está, é tão raro, que eu tenho mesmo o cuidado de seguir de perto. Lembro-me que há dois anos houve um que terminou com um acordo. Epah, terminou com um acordo, isto é uma festa, fomos ver e aquilo, na verdade, era um acordo de mediação familiar. Embora ligado, sim senhor, nasceu num processo penal, mas aquilo era um acordo de mediação familiar... Tinha sido uma briga entre familiares e que se resolveu o acordo a que eles chegaram para que houvesse pronto a extinção da queixa, foi um acordo familiar. O teor era familiar, não era nada propriamente... É como eu lhe digo, aquele acordo tanto podia ter sido obtido no sistema de mediação familiar, como no sistema de Mediação Penal, no caso estava ligado a um tipo legal de crime. Mas é muito raro.

A: Ou seja, também não tem tido aqui um grande feedback relativamente aos participantes na mediação...

9: Não

A: Porque lá está, também não tem insistido essa oportunidade...

9: Humhum, sim

A: Ok, e relativamente aqui a sua formação em Mediação Penal, obteve algum tipo de deformação na área? Foi algo que foi surgindo com...

9: Não, não, eu não tenho formação em Mediação Penal.

A: Humhum, foi algo que foi desenvolvendo ao longo das suas funções e da sua carreira profissional?

9: Não, eu não tenho, nem tenho que ter, formação em Mediação Penal, porque por essa ordem de ideias eu teria que ter formação em Mediação Penal, familiar, laboral, arbitragem, julgados de paz... Quer dizer, a minha área de atuação é bastante vasta, tem a ver com todos os meios ral, e, portanto, eu não tenho formação especializada em Mediação Penal, nunca fiz um curso de mediação, não.

Entrevista 10

Entrevistador (doravante A): Para iniciar, eu gostaria de questionar, na sua opinião, de que forma é que acha que os instrumentos de JR podem ser utilizados face ao sistema de justiça tradicional? Isto é, nós sabemos que perante a literatura, eles são enunciados como forma alternativa, forma complementar aqui à justiça tradicional... E eu gostaria de saber, na sua opinião, de que forma é que estes se encaixam na justiça tradicional?

Entrevistado (doravante 10): A questão é pertinente e como sabe, a questão da JR já está incluída no nosso direito penal a grande questão é uma questão que tem séculos, se calhar, de tradição, que é a justiça meramente punitiva. Enquanto que a JR pega no crime, pega no ofensor e na vítima e trá-lo para a sociedade e resgata-o da sociedade. A justiça punitiva só está preocupada com o crime. É evidente que depois há umas coisas muito bonitas que se dizem sobre reinserção social e de facto, a pena tem que ser exercida, mas depois não é feito todo o acompanhamento em termos de acompanhamento, de reinserção, de formação, etc. E, portanto, se se desse mais ouvidos e há um exemplo no Brasil que eu visitei que são as APAC, não sei se já ouviu falar no modelo, na metodologia APAC. Portanto, é uma metodologia absolutamente fabulosa. Eu constatei, eu falei com criminosos que mataram, violaram, estupraram, n pessoas... E que estavam, ao fim de cumprirem a sua pena, estavam a trabalhar na metodologia a apoiar outros “recuperandos”,- que eles não chamam reclusos, chamam recuperandos -, no seu processo de redenção. Quem comete um crime, depois precisa de um projeto, um processo, de redenção. E usam a metodologia restaurativa para, não só curar este fator do *healing* em inglês não é, curar a pessoa no exterior com os problemas que teve no exterior; mas também com possíveis problemas que possam ocorrer no interior dessas prisões. Prisões essas, que relembro, não têm guardas. Eu, para lhe dar um exemplo, fui visitar uma das prisões, no Brasil ainda não há um café expresso com frequência, e portanto, estava cheio de dores de cabeça e fui pedir, numa das prisões, pedi um benuron, e foi um recuperando que tinha a chave da enfermaria e do armário da enfermaria que abriu, tirou o comprimido, escreveu num papel, fechou e veio outra vez para o refeitório, sentar-se ao meu lado, onde almoçamos, eu e a comitiva toda com quem estava. Portanto isto não é uma ficção, isto é uma realidade que existe, que é uma metodologia cuja base é a JR.

A: E aqui relativamente especificamente à Mediação Penal. Como é que acha que a Mediação Penal se integra, no fundo, relativamente à justiça tradicional? Sendo aqui também lá está o meu instrumento de JR, não é?

10: Claramente, eu acho é que quando nós colocamos o foco no alternativo, para nós portugueses, e para os nossos profissionais da justiça, tudo o que é alternativo as pessoas fogem, as pessoas têm receio, porque não é uma coisa institucional... E, portanto, quando se fala da Mediação Penal como instrumento alternativo de justiça, já lhe estamos a dar uma conotação, a meu ver, negativa. Eu acho sinceramente que toda a justiça e o próprio país ganharia com um foco cada vez maior na Mediação Penal e na JR, como já está a fazer o País Basco, o País Basco é um excelente exemplo de um governo autónomo que apostou, brutalmente... Só para ter uma noção, a nossa congénere no País Basco chama-se Instituto de Reinserção Social e tem de subvenções estatais de 5 milhões de euros por ano. Só para ter uma noção, e só para ter

uma noção também dos valores, a Câmara Municipal de Cascais dava-nos e dá ainda, cerca de 50 mil euros, não chega a 50 mil euros de apoio por ano. E, portanto, isto é o nosso centro de apoio familiar que aposta na reinserção ainda antes da saída do recluso, portanto, enquanto ainda é recluso, até à sua reinserção social, familiar, profissional, etc. Custa-nos cerca de 120 mil euros/mês e a Câmara de Cascais era a entidade que nos dava maior apoio e dava-nos 50 mil euros. Portanto, só para ter a noção do que isto é absolutamente estratégico, tem que ser absolutamente estratégico. Temos que informar os mediadores, há neste momento um conjunto de mediadores formados, certificados e que podiam perfeitamente... Estão parados, porque a mediação hoje em dia é quase uma nulidade, como bem sabe, não é? E portanto eu acho que, respondendo diretamente à sua pergunta, acho que o foco devia ser na Mediação Penal, porque de facto é uma justiça que aproxima vítima e ofensor. Aliás, está cientificamente provado que a vítima em 95% dos casos só precisa de um pedido de desculpas. E na justiça tradicional a vítima não consegue sequer dialogar com o seu ofensor. E mais, depois tem que repetir uma série de vezes, imagine que é uma vítima de violação, tem que repetir todo o pesadelo a uma polícia, a duas polícias, a três polícias, a quatro fases de inquérito, ao juiz, em público... Quer dizer, está provado que não funciona. E pior, o ofensor sexual vai para a prisão passa 5, 6, 10, 12, 15 anos, e vem cá para fora, com a dignidade ainda mais reduzida e não lhe passou porque, por exemplo, a pedofilia é uma doença, como todos sabemos que tem que ser tratada, não é? Assim como há cleptomania, assim como a claustrofobia... Tudo isso são limitações, umas que poderão levar a crimes, outras que levam poderão levar à nossa limitação. Portanto, isto tem que ser tratado, isto não pode ser meter as pessoas, enclausurar as pessoas numa prisão...

A: E já mencionou aqui também algumas vantagens, mas mais especificamente a sobre a JR, quais é que acha que são as principais vantagens destes instrumentos relativamente à justiça tradicional? E também, quais são aqui os potenciais riscos? Ou seja, tanto a parte das suas vantagens e do que do que poderá trazer e acrescentar à justiça tradicional, como também aquilo que poderá correr menos bem se correr menos bem.

10: Muito bem, uma ressalva fiz já três projetos interessantes, uma mediação restaurativa, dentro do estabelecimento prisional do Linhó, ao abrigo de um projeto europeu, *Building Bridges*, que ainda está, se quiser ver, não sei se já tive a oportunidade de ver, que ainda está no ar e aí tem uma enorme manancial de informação; e também, ao abrigo desse projeto, uma mediação com o apoio do ISCSP, foi quando foi criado o observatório com ex-ofensores e com vítimas de crimes idênticos. Portanto, nunca confrontámos, aliás, a JR, ao contrário da Mediação Penal, a JR, começa com vítimas de crimes idênticos e o juntar o crime, o ofensor e a vítima direta é só uma ou duas derivadas acima. E depois tivemos também um outro projeto que acabou agora, que se chama bairro restaurativo do Alcoitão. Ora, nestes projetos que fizemos dentro e fora do estabelecimento prisional, eu fui depois, fui convocado para a última sessão. Eram 8 sessões, portanto, 8 semanas de trabalho. E eu fui convocado para a última. E eu que eu vi foi uma enorme consciência por parte do ofensor do que é que tinha sido a sua vítima. Vi também da parte de vítimas de crimes idênticos, portanto, nós juntamos, imagine um *carjacking*, uma violência doméstica, um roubo e um assalto; e eu vi também da parte da vítima uma consciência e, nalguns casos, um efetivo, perdão, ao que foi feito ou à dor que tinha sido infligida pelo seu ofensor direto. Um dos grandes

objetivos, ou uma das grandes vantagens, ou uma das grandes qualidades, está-me a falhar o termo certo... Mas um dos grandes benefícios da JR é claramente a consciência do próximo. Portanto, quando eu ganho consciência do próximo, e isto é uma coisa que em termos sociológicos é muito difícil este... Eu já nem falo do amor ao próximo, da nossa cultura judaico-cristã, falo do conhecimento, da consciência de que existe alguém que eu vou subtrair bens e que vou acrescentar muita dor. Depois a responsabilização é o fator zero da metodologia de um processo restaurativo. O senhor tem consciência que cometeu um crime, sim ou não? Tenho sim, senhor. Se for uma prisão, um dia, e perguntar aos guardas prisionais e perguntar a maior parte dos reclusos, tem consciência de que cometeu um crime? 95%, dizem: “Ah e tal, a culpa não foi minha, é da sociedade, é da minha mãe, é da minha avó, é da diretora da escola, é da Juíza”; “Portanto, mas quer dizer, você está culpar a juíza? Mas você foi à Juíza porque cometeu um crime...”; “Não, não a Juíza é que interpretou mal, eu não cometi crime nenhum”... E tal, às vezes também corresponde à verdade. Mas há, na maior parte dos reclusos, um processo,- aliás de todos nós na sociedade, porque a prisão só é um reflexo de todos nós. Não há uma escola de crime, não é? Acaba por ser fruto das nossas ações, aquela prisão, uma escola de crime para crimes futuros, mas não há uma escola onde as pessoas nascem criminosas, isso não, não há, portanto. Prisão, é um reflexo de nós e, portanto, há uma vitimização constante. Nos processos de JR, há, pelo contrário, uma responsabilização face ao crime que houve. Esse ponto também é muito importante, portanto, há aqui um denominador comum que é falar verdade. Ser sincero, ser honesto, intelectualmente honesto, e falar verdade. Há também esta questão do perdão, esta questão do perdão é muito importante quando eu tomo consciência do outro, quando tomo consciência do erro que ele fez e porque é que o fez e o contexto do erro, porque erros todos temos. E podemos ter mais atenuantes ou menos atenuantes. Portanto há aqui contextos que são atenuantes, e depois, acima de tudo, há esta questão do *healing*, que é a redenção, a pessoa sente-se, de facto, quando consegue perdoar e ser perdoada, há aqui um peso que sai de cima e que as pessoas percebem que tiveram anos e anos e anos cristalizadas nesta vitimização, uma pessoa que foi assaltada fica muitas vezes com nojo dos seus próprios objetos. Uma pessoa que foi assaltada em casa, e ainda por cima quando estava a dormir, e acorda e vê que lhe levaram tudo a pessoa até fica com nojo dos seus próprios... E, portanto, quando as pessoas percebem que esteve ali um ser humano, que o ser humano não lhes quer mal a elas, quer apenas o fruto daquilo que lhes custou muito a ganhar, mas que eles também não têm essa percepção. E agora contar-lhe uma história de que assisti na primeira pessoa. Um casal no ISCS, portanto, com ex-ofensores, tinha sido duas vezes assaltado, com enorme trauma, porque uma das vezes até foram acorrentados e espancados para darem o código do cofre. Ora, eram pessoas que tiveram mesmo para faltar a esta experiência. Dado que começámos mais tarde, tivemos que encurtar para cinco semanas e então acabámos no dia 31 de Julho as sessões. As sessões costumavam ser à tarde e há uma pessoa, um ex-recluso. Essa pessoa é ex-recluso, esteve 18 anos preso, e pediu se podia antecipar para de manhã. Este homem teve de 18 anos preso por cúmulos. E estava presente este casal que tinha sido assaltado e tal. E, portanto, de oito semanas, reduzimos para cinco, porque achamos que interromper em Agosto e continuar em Setembro não daria certo, então reduzimos para cinco semanas. Este casal tinha sido assaltado e humilhado, espancado, estava mesmo cristalizado na sua vitimização. Ao fim de cinco semanas, nós acabámos a sessão, depois tivemos num dos auditórios uma conferência de imprensa e nós

fomos para a conferência de imprensa. E este casal era um casal discreto, não quis ir à conferência de imprensa e foi-se embora foi buscar o seu carro e foram-se embora e o ex-recluso foi para a paragem de autocarro do ISCSP. E estes senhores, passaram, foram buscar o carro no parque de estacionamento, foram buscar o carro no parque de estacionamento, contornaram e chegaram à paragem e abriram o vidro "Para onde é que vai?"; "Eu vou para as Mercês"; "Boa, entre, nós damos-lhe boleia?". E então este casal, só para entender, quando me pergunta teoricamente os objetivos da JR, eu estou-lhe a dar os conceitos práticos. O que é que leva uma mediação restaurativa? Leva um casal com este passado que ao fim de cinco semanas, cinco semanas! É um mês e pouco! Mete a figura, porque o conheceu, porque tomou consciência dele, porque falaram todos verdade, porque todos verteram lágrimas, porque todos se empenharam em ter consciência do próximo... Estes são os exemplos práticos do que é que a JR e do poder que tem, não é a confrontação, mas é uma atitude assertiva que coloca as pessoas num denominador comum de: vamos lá tentar perceber o porquê disto ter acontecido. Porquê eu? Uma mulher quando é violada, precisa de saber, porquê eu? Foi do meu cabelo, foi do meu decote, foi da saia que eu usava, foi dos sapatos altos, foi da postura que eu tive, foi ter ido numa rua escura, em vez de ter ido para uma rua iluminada?... A pessoa que é violentada precisa de saber isto. No nosso caso, fizemos com vítimas de violência doméstica. Tivemos uma mulher, para lhe dar outro exemplo prático do que é que é a JR, tivemos uma mulher que perdoou o seu próprio ofensor que era o marido que foi preso porque numa das vezes espetou-lhe uma chave de fendas ou uma faca, uma coisa qualquer e ficou a centímetros da veia aorta, ela podia ter morrido. E, entretanto, entrou neste processo de cura. E consegui ir à prisão e perdoá-lo. E esta mulher teve a teve num processo interior, não foi derivado do processo da JR, mas ela própria fez um processo de JR sem saber que o estava a fazer e quando a convidamos para participar neste painel de JR dentro do Linhó, com um ofensor de violência doméstica, ela aceitou na hora. E quando a facilitadora e o facilitador, que é importante nestes processos haver sempre uma figura masculina e feminina, pediu ao ofensor que escrevesse uma carta à sua vítima direta e à vítima escrevesse uma carta ao seu ofensor direto. Não aqueles que estavam ali, mas os diretos, os do crime de facto. Ficou tudo lágrimas nos olhos, a olhar para o chão. A justiça tradicional não permite que isto aconteça. A justiça tradicional retira o criminoso da sociedade e mete-o num canto. Todos os problemas que aconteceram a esta vítima mantêm-se. Todo o contexto que fizeram daquele homem ou mulher ofensor mantêm-se, pior, degrada se ainda mais. Porque os filhos destes homens e destas mulheres ficam sozinhos no mundo. E há uma Organização Europeia, *Children of Prissioners Europe* que tem uma frase muito interessante de comunicação que é: *Children of prissioners: not my crime, still my sentence*. E portanto, há inclusive pais que não querem que os filhos os visitem na prisão e disseram-me, eu prefiro estar 5 ou 6 anos sem ver o meu filho do que o trazer para este ambiente... E há também processos de JR entre pais e filhos. E atenção que o processo de JR pode ser também para prevenção de comportamentos de risco e desviantes. Nós tínhamos um projeto que não sei se vai avançar se não, mas com esta base que era: o pai ter um tablet com Internet limitada para aquele assunto, porque não se pode ter Internet aberta, não é? Podia comunicar com o filho e o filho fazia os trabalhos de casa com o pai. O filho estava num centro de estudo no bairro, podia pertencer à associação de moradores, onde nós tínhamos, neste projeto de bairro restaurativo, tínhamos monitoras, pagas pelo projeto e ele fazia os trabalhos de casa com o pai ou com a mãe.

A: E passando aqui um pouco e afinando, passando da JR mais para a Mediação Penal, eu gostaria de iniciar por perguntar o que é que pensa sobre a aplicação da Mediação Penal em Portugal, nomeadamente o seu âmbito, a forma como foi aplicada em Portugal e foi desenvolvida. O que é que acha do desenvolvimento desta medida? E porque é que acha que este regime foi aplicado em Portugal?

10: Olhe, tudo aquilo que lhe for dizer é estar aqui a pôr-me em biquinhos de pés, ainda por cima, como lhe digo, a minha formação é em gestão de empresas e marketing e comunicações e tal e portanto, eu não tenho agora trabalho na minha empresa com fundos de investimento, portanto eu não tenho competência para lhe estar a falar de Mediação Penal nos moldes que se calhar precisa. Posso-lhe só dizer aquilo que comecei por dizer no início que é: tudo o que seja mediar vítimas e ofensores gera frutos e a ciência, explica-o. Portanto, deixemo-nos de ter medo e de chamar às coisas justças alternativas ou complementares e foquemo-nos nos resultados que uma dá e que outra dá. A justiça punitiva manda pessoas para caixotes, esses caixotes, quando eles saem de lá, 75% voltam a reincidir no crime, no entanto, todos nós, com os nossos impostos, pagamos milhares de milhões de dólares, euros, ienes, reais, *whatever*, para um sistema Público. É evidente que se me falar da justiça do Norte da Europa, os países escandinavos e tal, pronto, já começa a ter uma outra abordagem. A Holanda, fruto da JR e de uma associação congénere da Confiar com 30 anos, ter 500 voluntários, começa a fechar prisões hoje em dia. Mas, na maior parte do mundo, a reincidência no crime é brutal. Portanto, é sinal que o que andamos a fazer na justiça meramente punitiva não chega. Isto é factual. Pode vir o Senhor Presidente do Supremo Tribunal, os professores todos de direito catedráticos que queiram encontrar... Isto é factual. A justiça não está a funcionar. E o processo de reinserção social muito menos e, portanto, estamos a deitar dinheiro fora. Não há ligações à família, e depois há famílias muito destruídas, muito disfuncionais, também não é fácil para os técnicos de reinserção dos próprios estabelecimentos prisionais tratarem das coisas, mas depois ficam muito limitados. O Instituto de Reinserção Social, que agora já não é Instituto de Reinserção Social, que é a Direção-Geral da Reinserção e dos Serviços Prisionais, portanto, a Direção de Reinserção têm um carro com 20 anos, muitas vezes não têm gasolina para pôr no carro, só fazem aquilo que o Tribunal de execução de penas os manda fazer, portanto, não há um real acompanhamento, por parte do Estado, do Ministério da Justiça, quer a montante, quer a jusante da prisão. Eu, se fosse Ministro da Justiça, claramente atuaria ao nível da prevenção do crime e não a jusante do crime. Sabe por quê? Porque gastamos milhões de euros em polícia, tribunais, oficiais de justiça, advogados, juizes, carros prisionais, prisões, guardas prisionais, alimentação... Cada recluso gasta cerca de 56 euros por dia aos cofres do Estado. Gasta muito mais, mas isso são os números oficiais. 56 euros por dia, faça as contas e veja, isto é um disparate. 56 euros/dia, se multiplicar por 365 dias, faça as contas, vezes 11 mil reclusos... Fora os que acompanham, depois, não é? Os que estão cá fora que ainda estão sob a alçada da justiça em liberdade condicional... É brutal, é brutal. Portanto, eu não sou jurista, mas se analisar os factos, percebo rapidamente que o que andamos a fazer não funciona. Aliás, se comparar os dados das prisões estaduais brasileiras com as prisões da metodologia APAC percebe que: na metodologia APAC, a reincidência no crime anda na roda dos 4 a 9%, na prisão estadual, anda à volta dos 85% no Brasil. Eu visitei uma prisão estadual, é o inferno na Terra, não imagina o que aquilo é. Depois, os custos de uma prisão APAC são três vezes menos do que uma do que uma prisão estadual, com os resultados muito melhores. Os

resultados muito piores, três vezes mais caro. Porquê? Porque tem guarda, as armas... Aquela parafernália toda. Depois, o grau de violência numa prisão APAC é praticamente zero. Sabe por quê? Porque eles têm três tipos de falta: falta verde, amarela e vermelha. A falta verde é: não fazem a cama, falta verde, não há guardas, são os recuperandos que estão com os outros que chegam novos. Falta amarela é levantar a voz ao parceiro do lado, não é discutir, nem chamar-lhe isto e aquilo e aqueloutro, é levantar a voz. Falta vermelha é ser apanhado a fumar maconha, ou ser apanhado com um telemóvel, ou ser apanhado a roubar os medicamentos. Isso é uma falta vermelha. E o juiz de execução de penas mete-o na prisão estadual de um dia para o outro. Seja fim de semana, seja quando for. E eles sabem. E as famílias sabem, as famílias não pensam sequer em introduzir droga ou introduzir telemóveis, porque eles sabem que se o filho for apanhado, porque estas condições são lhes ditas, eles vão para a prisão estadual. E eles sabem, quer os reclusos, os recuperando, quer os familiares, que a prisão estadual é o inferno na Terra. E, portanto, ninguém... Eu sei que cometi a pena. Eu tenho que cumprir uma pena, porque eu não estou a dizer que se devia evitar as penas, não, não é como um castigo de uma criança, errou, tem que ser castigado. Mas tem acima de tudo que perceber porque é que errou e não voltar a fazê-lo. E estas prisões conseguem ser mais baratas, ter menos reincidência no crime, muito menos reincidência no crime, 80 vezes menos ou 70 vezes menos, não têm violência... E na prisão estadual, é crimes todos os dias, matam-se uns aos outros, os guardas matam presos, presos matam guardas, uma loucura. Portanto, isto são os resultados da JR, do cuidado, é colocar a pessoa no centro da preocupação. Há um crime, a justiça punitiva coloca o crime no centro da sua avaliação e da sua preocupação e esquece-se que este ofensor vai ser esquecido, vai para um caixote esquecido e o seu contexto, esquece que esta vítima vai ser esquecida... A metodologia restaurativa resgata as pessoas do crime e colocam-nos a crescer, para que se possam libertar daquela coisa horrorosa que lhes aconteceu.

A: Pronto, aqui para terminar, eu só queria deixar mais uma questão e seria especificamente relativamente à Mediação Penal, que seria perguntar-lhe considerando tudo aquilo que foi desenvolvendo e também aquilo que referiu há pouco de não ser a melhor pessoa para falar sobre Mediação Penal. Eu gostaria de perguntar se, no fundo, alguma vez chegaram a iniciar processos de Mediação Penal ou se teve diretamente envolvido em algum processo destes? Porque lá está como, como identificou vários processos mas que nenhum no fundo, batia na Mediação Penal também fiquei com esta curiosidade no fundo de relacionamento, a Mediação Penal...

10: Muito bem, não desenvolvemos nenhum processo, mas apresentámos à Ministra da Justiça uma proposta de criação de um Instituto de Reinserção Social, à semelhança da nossa congénere do País Basco.