

CONSEGS E JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO POLÍTICAS PÚBLICAS ESTRUTURANTES DE SEGURANÇA CIDADÃ

COMMUNITY SECURITY COUNCILS AND RESTORATIVE JUSTICE AS STRUCTURING PUBLIC POLICIES FOR CITIZEN SECURITY

GT11 - Relações socioestatais e construções democráticas da ação pública: experiências e desafios de pesquisadores e práticos no campo

Monteiro, Lázaro Raimundo Oliveira.¹

RESUMO

O artigo analisa a convergência entre os Conselhos Comunitários de Segurança Pública (CONSEGs) e a Justiça Restaurativa como políticas estruturantes de Segurança Cidadã. Com base em referenciais doutrinários, normativos e dados do TJBA e da SSP/BA, além das experiências do Pacto pela Vida (PE) e da Polícia Interativa (ES), sustenta que os CONSEGs atuam como instâncias de governança participativa e corresponsabilidade social, enquanto a Justiça Restaurativa oferece metodologia dialógica de mediação e reconstrução de vínculos. Identificam-se avanços na institucionalização e na expansão territorial das práticas, apesar da ausência de métricas padronizadas de eficiência e impacto. Conclui-se que sua integração configura modelo humanizado e sustentável de gestão da segurança pública, apto a fortalecer a confiança institucional e a cultura de paz.

Palavras-chave: Justiça Restaurativa; Conselhos Comunitários de Segurança; Segurança Cidadã; Governança Participativa; Políticas Públicas; Cultura de Paz.

ABSTRACT

This article analyzes the convergence between Community Public Security Councils (CONSEGs) and Restorative Justice as structuring policies for Citizen Security. Based on doctrinal and normative sources, TJBA and SSP/BA data, and experiences from the Pacto pela Vida Program (PE) and Interactive Policing (ES), it argues that CONSEGs function as participatory governance bodies grounded in shared responsibility, while Restorative Justice provides a dialogical methodology for mediation and rebuilding social bonds. Advances are observed in institutional consolidation and territorial expansion, despite the absence of standardized efficiency and social impact metrics. Their integration represents a humanized and sustainable public security model capable of strengthening institutional trust and promoting a culture of peace.

Keywords: Restorative Justice; Community Public Security Councils; Citizen Security; Participatory Governance; Public Policy; Culture of Peace.

RESUMEN

El artículo analiza la convergencia entre los Consejos Comunitarios de Seguridad Pública (CONSEGs) y la Justicia Restaurativa como políticas estructurantes de la Seguridad Ciudadana. Con base en aportes doctrinarios y normativos, datos del TJBA y de la SSP/BA y experiencias del Pacto por la Vida (PE) y de la Policía Interactiva (ES), sostiene que los CONSEGs funcionan como instancias de gobernanza participativa y corresponsabilidad social, mientras que la Justicia Restaurativa ofrece metodología dialógica de mediación y reconstrucción de vínculos. Se identifican avances en institucionalización y expansión territorial, pese a la ausencia de métricas estandarizadas de eficiencia e impacto. Su integración configura un modelo humanizado y sostenible de gestión de la seguridad pública, capaz de fortalecer la confianza institucional y la cultura de paz.

Palabras clave: Justicia Restaurativa; Consejos Comunitarios de Seguridad; Seguridad Ciudadana; Gobernanza Participativa; Políticas Públicas; Cultura de Paz.

¹ Advogado Administrativista. Oficial Superior da Reserva da Polícia Militar da Bahia. Especialista em Gestão Estratégica em Segurança Pública. Especialista em Ciências Jurídicas, Negócios e Administração. Artigo elaborado em fevereiro de 2026.

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização do tema

A motivação central deste artigo emerge da vivência prática do autor na gestão pública da segurança, construída ao longo de quase duas décadas dedicadas à articulação comunitária e ao fortalecimento de uma Polícia verdadeiramente Cidadã. Nesse percurso, foram concebidos e implementados projetos inovadores, articulados a ações interinstitucionais, sempre orientados por um diálogo contínuo com diferentes segmentos da sociedade civil organizada.

A experiência acumulada abrangeu distintos níveis de atuação: no âmbito operacional, como Comandante de Unidades de Policiamento na capital baiana, foi possível acompanhar de perto a realidade da população e construir, em conjunto com ela, soluções factíveis e coletivamente partilhadas; no campo tático e estratégico, a coordenação do Projeto Polícia Cidadã no seio da Polícia Militar da Bahia, possibilitou a disseminação de práticas de polícia de proximidade, integradas à lógica da Gestão Contemporânea pela Qualidade; por fim, em dimensão político-estratégica mais abrangente, na função de Superintendente de Prevenção à Violência da Secretaria de Segurança Pública, coube a responsabilidade pela formulação e indução de políticas públicas de maior alcance, voltadas à prevenção criminal e à promoção da paz social em todo o Estado da Bahia.

Em todas essas esferas, uma constante se revelou: a atuação dos Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs), ora em plena mobilização, ora em funcionamento mais discreto, mas sempre constituindo espaços legítimos mediação comunitária estruturada.

Essa trajetória profissional do autor, que articula a experiência de gestor público ao atual exercício da Advocacia, permite identificar com nitidez a convergência entre dois instrumentos fundamentais de pacificação social: os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs) e a Justiça Restaurativa. A aglutinação desses dois instrumentos em prol de um melhor estado de paz na sociedade, é o que buscaremos em análise crítica nesse artigo.

O estudo insere-se no campo das relações socioestatais e das construções democráticas da ação pública, ao analisar instrumentos participativos e governança colaborativa na segurança cidadã.

1.2 Justificativa e relevância

Os princípios e metodologias da Justiça Restaurativa — assentados na escuta ativa, no diálogo, na reparação de danos e na corresponsabilidade — encontram paralelo evidente na dinâmica dos Conselhos, que ao longo de sua existência, têm se afirmado como arenas de mediação, fortalecimento da confiança e exercício da cidadania.

Já os Conselhos Comunitários de Segurança representam um exemplo vivo e eficaz de interatividade social, com aplicação instrumental para um maior e melhor controle comunitário da insegurança pública, nos moldes da Resolução 34/169 da Assembleia Geral da ONU, bem como com a Agenda 2030 daquele organismo internacional.

Diante desse contexto, justifica-se o presente estudo, cujo propósito não é esgotar a temática, mas suscitar reflexão acadêmica e fomentar o debate público sobre a relevância de aproximar a prática comunitária desenvolvida nos CONSEGs do paradigma restaurativo judicial, de modo a potencializar seus efeitos sociais e institucionais.

1.3 Objetivos do estudo

O objetivo central deste artigo é analisar o papel dos Conselhos Comunitários de Segurança como instâncias restaurativas, tanto no âmbito da Segurança Pública e do relacionamento Estado-sociedade, quanto como mecanismos indiretos de contribuição à melhoria da prestação jurisdicional. A partir da experiência empírica do autor, busca-se aprofundar as reflexões sobre o potencial, os limites e os desafios dos CONSEGs. Pretende-se, ainda, indicar caminhos que favoreçam a consolidação de uma cultura de paz alicerçada na participação democrática, no diálogo social e na corresponsabilidade coletiva.

2 METODOLOGIA

2.1 Abordagem qualitativa e exploratória

O presente estudo adota uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e bibliográfico-documental, orientada à compreensão dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública (CONSEGs) como instâncias restaurativas no campo da segurança pública. A escolha pela pesquisa qualitativa justifica-se por privilegiar a interpretação de significados, práticas sociais e institucionais, em vez da mera quantificação de dados, o que permite examinar dimensões simbólicas, relacionais e culturais presentes nas experiências comunitárias.

O caráter exploratório decorre da relativa escassez de literatura científica consolidada sobre os CONSEGs, e também sobre a Justiça Restaurativa, mormente quanto a resultados práticos, o que exige a análise crítica de experiências institucionais e comunitárias já registradas, bem como a sistematização de referenciais teóricos e normativos capazes de subsidiar novas reflexões.

2.2 Critérios de seleção documental

No plano bibliográfico, a análise fundamentou-se em autores que estruturam o debate sobre Justiça Restaurativa, garantismo penal e participação social na segurança pública. Zehr (2008) fornece a base conceitual restaurativa; Ferrajoli (2002) sustenta a centralidade dos direitos fundamentais a partir do garantismo; Santos (2007) contribui com a perspectiva de democratização da justiça; Jesus (2014) examina a experiência baiana; e Campos (2023) analisa os Conselhos Comunitários de Segurança Pública no contexto brasileiro. Esse arcabouço foi articulado a marcos normativos centrais, como a Constituição Federal (Brasil, 1988) e a Resolução nº 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2016), consolidando base teórica e jurídico-institucional coerente com o objeto investigado.

No campo documental, o corpus concentrou-se na Cartilha de orientação para formação e implementação dos CONSEGs (SSP, 2021), no Manual de entidades sociais (Brasil, 2014) e nas edições da Revista Consenso publicadas pelo Tribunal de Justiça da Bahia entre 2017 e 2025 (TJBA, 2017–2025). A revista foi selecionada por oferecer panorama qualificado da aplicação da Justiça Restaurativa no Judiciário baiano; a cartilha da SSP, por sistematizar diretrizes conceituais e operacionais para os CONSEGs; e o manual ministerial, por apresentar parâmetros normativos para a organização de entidades civis, permitindo examinar a articulação entre conselhos comunitários, instituições estatais e redes territoriais de governança.

2.3 Técnicas de análise

A análise dos dados foi realizada por meio da técnica de análise de conteúdo, nos termos de Bardin (2011), permitindo identificar categorias centrais — diálogo comunitário, corresponsabilidade, mediação de conflitos, reparação simbólica e empoderamento cidadão — e correlacioná-las aos princípios da Justiça Restaurativa. A aplicação sistemática desse método assegurou organização temática consistente e maior rigor interpretativo.

Complementarmente, procedeu-se ao cruzamento entre documentos institucionais e bibliografia especializada, além da utilização do método comparativo de estudos de caso, relacionando experiências estaduais às diretrizes nacionais e internacionais de segurança cidadã. Esse desenho metodológico possibilitou sistematizar evidências relevantes e sustentar análise crítica sobre potencialidades e desafios da articulação entre Conselhos Comunitários de Segurança e Justiça Restaurativa (Bardin, 2011).

3 FUNDAMENTOS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

3.1 Origens e consolidação internacional

A Justiça Restaurativa não constitui inovação *ex nihilo* do direito penal contemporâneo, mas a reelaboração crítica de práticas ancestrais de resolução de conflitos que antecedem o Estado punitivo

centralizado. Experiências comunitárias restaurativas podem ser identificadas em tradições indígenas, africanas e em sistemas jurídicos antigos, nos quais a reparação e a recomposição do dano ocupavam papel central (Jesus, 2014). Nessas matrizes, o conflito era concebido como ruptura relacional a ser reconstruída por meio do diálogo e da participação coletiva.

Com a consolidação do Estado moderno e a monopolização do *jus puniendi*, tais práticas foram gradualmente substituídas por modelo retributivo centrado na coerção e na verticalidade decisória. A Justiça Restaurativa emerge, assim, como movimento crítico de ressignificação desse paradigma, deslocando o foco do castigo para a responsabilização e a reparação dialogada (Zehr, 2008; Lederach, 2011; Jesus, 2014). A partir da década de 1970, experiências de mediação vítima-ofensor foram sistematizadas e incorporadas a políticas públicas em diversos países (Zehr, 2002; Aguiar, 2009), culminando no reconhecimento internacional pelos Princípios Básicos da ONU de 2002 (ONU, 2002). Desse modo, a Justiça Restaurativa configura resposta contemporânea às limitações do modelo exclusivamente retributivo, reintroduzindo dimensões comunitárias e humanizadoras no campo penal (Jesus, 2014).

3.2 Desenvolvimento da JR no Brasil e sua institucionalização pelo CNJ

Embora experiências, quer em tribunais, quer em escolas, com fundamentos normativos já estivessem presentes no ordenamento brasileiro desde antes da década de 2010, especialmente com a aplicação da Lei nº 9.099/95 e da Resolução nº 125/2010 do CNJ, a institucionalização específica da Justiça Restaurativa como política judiciária nacional consolidou-se com a Resolução nº 225/2016, com o reconhecimento formal deste instrumento, pelo CNJ, que estabeleceu diretrizes nacionais para sua implementação. Desde então, a Justiça Restaurativa deixou de ser um experimento isolado para se integrar à agenda institucional do sistema de justiça, afirmando-se como instrumento democrático e humanizador na gestão de conflitos, capaz de restituir dignidade às vítimas, responsabilizar ofensores e reconstruir laços comunitários (CNJ, 2016).

Nesse contexto, destaca-se a atuação destacada do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJBA), que institucionalizou práticas restaurativas por meio de iniciativas como a Cartilha da Justiça Restaurativa (2017) e a publicação da Revista Consenso em seis edições (2017, 2019, 2024 e 2025), documentos que registram avanços concretos em escolas, comunidades e no sistema penal daquele daquela unidade federativa (TJBA, 2017-2025).

O marco mais significativo nessa trajetória foi a criação do Núcleo de Justiça Restaurativa de 2º Grau do TJBA, instituído pela Resolução nº 17/2015, concebido como espaço estruturado para consolidar novas formas de compreender e enfrentar os conflitos sociais. O Núcleo conta com instâncias internas de gestão e difusão — como o Comitê Gestor de 2º Grau, a Comissão Científico-Pedagógica, a Comissão de Divulgação e Propaganda e o Conselho Editorial da Revista Consenso — e mantém relatórios periódicos (2020/2022, 2022, 2023 e 2024), evidenciando compromisso com a avaliação contínua e a transparência (TJBA, 2017-2025).

Seu arcabouço normativo inclui, além da Resolução nº 225/2016 do CNJ, as Resoluções TJBA nº 8/2010, nº 17/2015 e nº 9/2019, bem como a Portaria nº 1/2021, garantindo estabilidade e institucionalidade ao modelo (CNJ, 2016).

3.3 Dimensões sociais e culturais

Mais do que um mecanismo jurídico, a Justiça Restaurativa representa um paradigma cultural, pois desloca o foco do castigo para a reparação, da imposição estatal para o diálogo e a corresponsabilidade. Howard Zehr, um de seus principais teóricos, defende que a JR propõe compreender o crime como ruptura de relações, e não apenas como violação da lei — perspectiva que tem profundo impacto em sociedades marcadas por desigualdade e violência, como a brasileira (Zehr, 2008).

Nessa direção, a proposta dialoga com a crítica epistemológica de Boaventura de Sousa Santos (2007), para quem a “*ecologia dos saberes*” é fundamental ao fortalecimento de modelos jurídicos inclusivos, dialógicos e centrados na dignidade humana (Santos, 2007).

A experiência baiana reforça essa dimensão cultural, ao integrar saberes doutrinários como o garantismo penal de Luigi Ferrajoli (2002), o paradigma restaurativo de Howard Zehr (2002) e a crítica pós-positivista de

Boaventura de Sousa Santos (2007). Essa articulação teórico-prática evidencia que a Justiça Restaurativa não apenas oferece alternativas ao sistema penal tradicional, mas inaugura um processo pedagógico de reconstrução das relações interpessoais e comunitárias, consolidando-se como instrumento de transformação social, inclusivo e humanizador (Ferrajoli, 2002; Santos, 2007; Zehr, 2008).

4 CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA PÚBLICA (CONSEGS)

4.1 Conceito, origens e fundamentos legais

Os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGS) constituem instâncias de participação social criadas no Brasil a partir da década de 1980, inicialmente no Estado de São Paulo, como resposta à necessidade de aproximar a população das instituições policiais. São organismos de caráter consultivo e colaborativo, nos quais cidadãos, entidades da sociedade civil e autoridades públicas se reúnem periodicamente para discutir problemas locais relacionados à segurança, propor soluções conjuntas e fortalecer a integração comunitária com as forças de segurança. A relevância dos CONSEGS reside precisamente na sua capacidade de democratizar a gestão da segurança pública, transformando-a em um bem comum construído pela corresponsabilidade entre Estado e sociedade. Ao promover o diálogo permanente, a cooperação e a busca de estratégias preventivas, os CONSEGS se consolidam como instrumentos eficazes de cidadania ativa, de fortalecimento da confiança social nas instituições e de incremento da paz pública.

Ainda quanto aos CONSEG, conforme destaca Campos (2023) ao analisar a gênese dessas entidades, a segurança pública não pode ser concebida como ação isolada, vertical ou exclusivamente estatal, mas como construção social compartilhada, que se realiza a partir da participação ativa da comunidade na definição, acompanhamento e avaliação das políticas públicas. Nessa perspectiva, os CONSEGS emergem como instrumentos de protagonismo cívico e de corresponsabilidade, afirmando que a ordem pública se edifica “de dentro para fora”, por meio do diálogo, da mobilização e da organização comunitária. Tal concepção revela que, desde sua origem, os Conselhos não se limitam a estruturas administrativas consultivas, mas incorporam dimensão cultural e relacional que os aproxima do paradigma restaurativo, ao reconhecer que conflitos e tensões sociais devem ser enfrentados pela reconstrução de vínculos e pela integração cooperativa entre Estado e sociedade.

Com objetividade de ações, temos a Cartilha de Orientações para Formação e Implementação dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública do Estado da Bahia (SSP, 2021), que constitui um marco relevante ao oferecer um guia sistematizado para a criação, legalização e funcionamento dessas entidades. Esta vem sendo aprimorada desde a sua primeira edição em 2004, com a incorporação de instrumentos mais detalhados e acessíveis, que auxiliam gestores comunitários e lideranças sociais na superação dos gargalos burocráticos que, muitas vezes, inviabilizam a consolidação dos Conselhos.

A experiência do Ministério da Justiça, que em 2014 lançou o Manual de Entidades Sociais e estruturou o Cadastro Nacional de Entidades Sociais (CNES/MJ), demonstra o potencial da disponibilização pública de dados sobre finalidades, exigências documentais, contatos institucionais e qualificações necessárias para organizações do terceiro setor. A replicação de um modelo semelhante no âmbito dos CONSEGS — incluindo, por exemplo, listagens atualizadas de entidades parceiras como conselhos tutelares, associações de moradores, OSCIPs, ONGs culturais e ambientais, entidades religiosas e universidades — favorece não apenas a formalização das iniciativas, mas também sua integração em redes de cooperação interinstitucional (MJ, 2014).

Ao problematizar o papel das comunidades na dinâmica da segurança pública, Campos (2023) desloca a sociedade da posição passiva de mera destinatária das políticas estatais para a condição de sujeito político ativo e corresponsável pela construção da ordem social. O autor argumenta que a omissão coletiva diante dos problemas de segurança tende a reforçar a desordem e a fragmentação comunitária, enquanto a participação organizada transforma a comunidade em coprotagonista das soluções institucionais. Essa perspectiva confere densidade ética e política aos CONSEGS, ao reafirmar que a segurança pública constitui dever do Estado, mas também responsabilidade compartilhada, conforme delineado no texto constitucional (Brasil, 1988, art. 144, caput). Tal concepção dialoga com o paradigma restaurativo ao reconhecer que responsabilização coletiva e engajamento comunitário são fundamentos estruturantes para a prevenção de conflitos e a reconstrução duradoura dos vínculos sociais.

4.2 Estrutura e funcionamento dos CONSEGs

A estrutura de um Conselho Comunitário de Segurança Pública é formada por entidades representativas e sem fins lucrativos, nos termos do Código Civil Brasileiro (arts. 53 a 61), e organiza-se em três instâncias principais: Assembleia Geral, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal. A Assembleia Geral exerce função deliberativa e consultiva, enquanto a Diretoria Executiva, composta por Presidente, Vice-Presidente, Diretores Setoriais de Segurança e demais cargos específicos, é responsável pela gestão administrativa do Conselho, devendo sempre manter número ímpar de integrantes para evitar impasses. Já o Conselho Fiscal atua na fiscalização das contas e no acompanhamento da finalidade institucional. Além disso, segmentos não diretamente representados podem participar por meio dos Fóruns Comunitários de Segurança, com direito a voz e voto. A escolha da Direção ocorre por eleição, recomendando-se inicialmente a formação de chapa de consenso, sendo o mandato de dois anos, com possibilidade de uma reeleição. (SSP, 2021).

4.3 Finalidades e papel democrático dos CONSEGs

Os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs) exercem papel fundamental como instâncias democráticas de participação cidadã no âmbito da segurança pública. Constituídos por membros da comunidade em colaboração com órgãos estatais, entidades privadas e demais segmentos sociais, os CONSEGs funcionam como espaços de articulação e diálogo, permitindo que a população participe ativamente da análise, planejamento e acompanhamento das soluções para os problemas de segurança local. Essa atuação reforça o princípio constitucional de que a segurança pública é “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos”, ao mesmo tempo em que promove a aproximação entre sociedade e instituições policiais, quebrando barreiras históricas e fortalecendo a confiança mútua. Assim, os CONSEGs não apenas canalizam as aspirações populares e zelam pela harmonia das ações dos órgãos de segurança, mas também contribuem para a consolidação de uma cultura de cidadania, cooperação e corresponsabilidade social, sendo verdadeiros aliados na construção da paz social e de políticas públicas mais inclusivas e eficazes.

5 CONSEGS COMO EXPRESSÃO DE JUSTIÇA RESTAURATIVA

5.1 O enlace entre os CONSEGs e a Justiça Restaurativa

Ao integrar as diretrizes da Justiça Restaurativa, os CONSEGs ganham maior legitimidade, uma vez que a vinculação a práticas restaurativas amplia sua capacidade de estabelecer parcerias com órgãos públicos e entidades não governamentais, convertendo-os em verdadeiros nós de uma rede colaborativa de promoção da paz social.

Esse enlace fortalece a prática comunitária de diálogo, escuta e corresponsabilidade, além de potencializar o alcance dos CONSEGs ao aproximá-los de programas sociais, projetos educativos e iniciativas de mediação já existentes no sistema de justiça e em organizações civis. Dessa forma, os conselhos passam a atuar como espaços de governança participativa, aptos não apenas a prevenir a violência, mas também a mediar crises e reconstruir laços sociais.

O fortalecimento dos CONSEGs, aliado ao aporte metodológico da Justiça Restaurativa, cria um ecossistema de redes sociais e institucionais que amplia sua legitimidade e eficácia, consolidando-os como instâncias inovadoras de cidadania ativa e de democratização da gestão pública.

5.2 Dimensão restaurativa nos Conselhos

Na prática, os CONSEGs mais consolidados desenvolvem atividades que ultrapassam a simples mediação entre comunidade e polícia: promovem oficinas temáticas, capacitação de lideranças locais, campanhas permanentes de prevenção e projetos integrados de cooperação social.

Tais iniciativas reforçam a integração entre cidadãos e instituições, transformando os Conselhos em verdadeiros espaços de corresponsabilidade, onde se cultivam confiança mútua, cultura participativa e cidadania ativa. Dessa forma, os CONSEGs não apenas respondem a problemas imediatos de segurança, mas também

ARTIGO

instauram um processo pedagógico e democrático voltado à construção de uma paz social sustentável (SSP, 2024).

Os Conselhos materializam, em sua prática cotidiana, princípios centrais da Justiça Restaurativa, tornando-se espaços privilegiados de construção coletiva da paz social. O primeiro desses elementos é o diálogo estruturado, que rompe com a lógica verticalizada de uma segurança meramente repressiva e inaugura uma prática horizontal de corresponsabilidade.

No âmbito dos CONSEGs, essas práticas são potencializadas por reuniões itinerantes, consultas abertas e fóruns comunitários, aproximando moradores das instâncias decisórias e criando canais permanentes de escuta e cooperação. Outro eixo fundamental é a mediação comunitária, mecanismo preventivo que atua antes da judicialização dos conflitos. As reuniões periódicas, abertas a toda a população, constituem o espaço central de articulação, permitindo a identificação e discussão de demandas comunitárias. Embora frequentemente tratem de questões práticas como iluminação pública, policiamento e prevenção ao uso de drogas, sua pauta vai muito além desses temas: nelas também se abordam assuntos ligados à inclusão social, acessibilidade, preservação ambiental, trânsito seguro, diversidade, campanhas educativas e iniciativas de cidadania.

A dinâmica itinerante das reuniões amplia a capilaridade e permite que diferentes localidades e segmentos sociais participem ativamente da formulação de estratégias de Segurança Pública.

No campo da reparação simbólica, os Conselhos se destacam pela mobilização comunitária em campanhas educativas, ações de prevenção e projetos de inclusão social. Finalmente, desempenham papel essencial no empoderamento cidadão, ao incentivar moradores a se posicionarem como sujeitos políticos ativos e corresponsáveis pela gestão da segurança.

5.3 Experiências práticas

Na Bahia, experiências relatadas nos Círculos Restaurativos do Largo do Tanque (Salvador) demonstram como encontros entre comunidade, órgãos públicos e lideranças locais fortalecem a confiança e produzem soluções inovadoras para conflitos, em sintonia com a política institucionalizada pelo TJBA desde 2015.

Em Brumado, práticas conduzidas em CEJUSCs revelam a capacidade de transformar disputas locais — desde conflitos de vizinhança até tensões escolares — em oportunidades de diálogo e reconciliação, reduzindo a sobrecarga do sistema penal.

Também na Bahia a experiência consolidada que levou a edição da Cartilha de Orientação para Formação e Implementação dos CONSEGs, leva a sugerir a necessidade dos Conselhos terem um Plano Diretor que o conduzam à práticas organizadas de atuação, as quais vão ao encontro dos princípios e finalidades da JR. O Plano Diretor de Ação dos Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs) configura-se como instrumento essencial para orientar a atuação contínua, estratégica e participativa dessas entidades. Mais do que um simples roteiro de atividades, ele traduz em ações concretas o compromisso democrático de aproximar comunidade, polícia e demais instituições na construção da paz social. A partir da experiência já consolidada em diversos CONSEGs na Bahia, o Plano Diretor contempla medidas como a apresentação institucional do CONSEG a órgãos públicos, entidades sociais e meios de comunicação, fortalecendo sua legitimidade; a integração direta com o público interno das polícias, por meio de reuniões, visitas e dinâmicas que cultivam respeito mútuo e responsabilidade compartilhada; bem como o levantamento sistemático dos problemas de segurança, acompanhado de propostas de soluções educativas e preventivas. Além disso, prevê a criação de canais privilegiados e permanentes de comunicação entre comunidade e polícia, a realização de reuniões itinerantes que descentralizam o diálogo, a promoção de eventos de mobilização cidadã e o engajamento em iniciativas sociais que reafirmam o CONSEG como entidade de interesse público e social. Dessa forma, o Plano Diretor assegura que a atuação dos conselhos não seja episódica, mas estruturada, contínua e sintonizada com as reais necessidades locais, tornando-os verdadeiros protagonistas de uma segurança pública mais humana, democrática e eficiente. (SSP, 2024).

Em Pernambuco, o Programa Pacto pela Vida (PPV) consolidou-se, desde 2007, como política pública de segurança com foco na redução da violência letal, especialmente dos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) e dos Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP). Nesse contexto, os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs) foram incorporados como instâncias estratégicas de participação social, ampliando o diálogo entre Estado e sociedade e fortalecendo o controle democrático das ações de prevenção e repressão qualificada (Leandro, 2020).

Um exemplo emblemático foi a criação de 14 (quatorze) CONSEGs na Mata Norte, implementados a partir de capacitações integradas, o que possibilitou maior articulação entre comunidade e órgãos de defesa social, além de contribuir para a redução dos índices de criminalidade na região.

Esses conselhos não apenas aproximaram a população das metas pactuadas no PPV, mas também fomentaram debates sobre violência escolar, uso de drogas e vulnerabilidade juvenil, ampliando a rede de proteção social.

O modelo pernambucano evidencia que a efetividade do Pacto pela Vida não se resume à repressão policial, mas depende da construção de mecanismos de participação comunitária contínua, nos quais os CONSEGs desempenham papel essencial: canalizar demandas locais, propor soluções preventivas e monitorar a execução das políticas de segurança. Dessa forma, a experiência de Pernambuco demonstra como a integração entre governo e sociedade civil fortalece a legitimidade institucional e assegura maior impacto na redução da violência, servindo de referência para outros estados brasileiros (Leandro, 2020).

No campo da reparação simbólica, mutirões de serviços sociais, debates sobre violência doméstica, prevenção ao uso de drogas e campanhas de trânsito seguro representam respostas restaurativas que vão além da punição, oferecendo alternativas pedagógicas e transformadoras. Essas iniciativas, relatadas em edições da Revista Consenso, consolidam a perspectiva de que a justiça deve também reparar simbolicamente a comunidade atingida, ressignificando danos e reforçando a coesão social. (TJBA, 2017-2025).

Na Bahia, a trajetória de 20 anos da Justiça Restaurativa, celebrada em 2025 pelo TJBA, confirma a relevância desse empoderamento comunitário como caminho para a construção de comunidades mais seguras, coesas e democráticas.

Assim, ao reunir diálogo, mediação, reparação e empoderamento, os CONSEGs não apenas aplicam os fundamentos da Justiça Restaurativa, mas demonstram, com experiências reais, que a corresponsabilidade entre Estado e sociedade constitui instrumento eficaz para transformar conflitos em oportunidades e consolidar uma cultura de paz social duradoura.

6 INTERFACE ENTRE SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA RESTAURATIVA

6.1 Relação com o Plano Estratégico da Segurança Pública da Bahia (PLANESP 2016–2025)

O modelo dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública (CONSEGs) na Bahia conecta-se diretamente ao Plano Estratégico da Segurança Pública da Bahia (PLANESP 2016–2025), que tem como objetivos estratégicos o fortalecimento dos vínculos estabelecidos com a sociedade, a ampliação da confiança social nos órgãos de segurança e a promoção de arranjos locais de governança colaborativa.

Essa perspectiva rompe com a visão centralizadora e autoritária da segurança pública e se aproxima da filosofia da Polícia Comunitária, ao reconhecer que a paz social somente pode ser alcançada mediante a corresponsabilidade entre Estado e sociedade civil.

5.4 Alinhamento à Agenda 2030 da ONU (ODS 16)

O alinhamento dos CONSEGs é ainda mais evidente quando comparado às diretrizes da Agenda 2030 da ONU, em especial ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 16, que preconiza a construção de sociedades pacíficas, justas e inclusivas, com instituições eficazes, responsáveis e transparentes (ONU, 2015).

Nesse sentido, os CONSEGs não se reduzem a espaços consultivos: constituem verdadeiros fóruns de interlocução social, planejamento conjunto e monitoramento das ações estatais, promovendo não apenas a prevenção da criminalidade, mas também a mediação de conflitos, a inclusão social e o fortalecimento do tecido comunitário.

A prática cotidiana dos CONSEGs, ao articular campanhas educativas, projetos culturais, ações de cidadania e parcerias com instituições locais, encarna concretamente os princípios restaurativos da mediação comunitária estruturada, da reparação social e da inclusão, reafirmando a segurança pública como bem comum.

As ações sociais inclusivas também ocupam lugar de destaque: campanhas de arrecadação e doação de alimentos, mutirões de saúde, cursos profissionalizantes, atividades culturais e esportivas que ampliam a coesão comunitária e oferecem alternativas concretas de inclusão social, sobretudo para jovens em situação de vulnerabilidade. Essas iniciativas alinham-se diretamente à Agenda 2030 da ONU, especialmente ao ODS 16, ao favorecerem a construção de comunidades mais seguras, justas e resilientes (ONU, 2015).

6.3 Governança colaborativa e corresponsabilidade

Os CONSEGs podem ser compreendidos como instâncias de governança comunitária que operacionalizam, no plano local, compromissos democráticos assumidos pelo Estado brasileiro, aproximando participação social e cultura de paz. Experiências práticas demonstram que a articulação entre comunidade e poder público materializa fundamentos da Justiça Restaurativa por meio de projetos educativos, capacitação em mediação de conflitos e parcerias interinstitucionais com escolas, conselhos tutelares, associações e organizações da sociedade civil. Há registros de atuação direta na mediação de disputas de vizinhança e na prevenção de conflitos em espaços públicos e escolares, priorizando consenso e reparação simbólica (SSP, 2024).

As edições da *Revista Consenso* evidenciam que tais práticas consolidam os CONSEGs como espaços de experimentação restaurativa e corresponsabilidade institucional (TJBA, 2017–2025). Ao integrar formação, diálogo e ações comunitárias, esses conselhos contribuem para fortalecimento de vínculos sociais, ampliação da confiança institucional e promoção sustentável de uma cultura de paz.

7 DESAFIOS, GARGALOS E CRÍTICAS ACADÊMICAS

Como todo processo inovador, a Justiça Restaurativa e os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs) enfrentam limitações e críticas que, longe de inviabilizar sua prática, devem ser compreendidas como oportunidades de aprimoramento institucional e comunitário. A literatura especializada alerta para riscos inerentes à sua consolidação e para gargalos estruturais que precisam ser enfrentados de forma estratégica e sustentável, e longe de se propor uma “receita de bolo” as soluções indicadas passam necessariamente por institucionalização de projetos, financiamento, capacitação de pessoal e consolidação normativa, cada um a seu modo e adaptável às suas circunstâncias.

7.1 Recursos materiais e humanos escassos

Tanto os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs) quanto os Núcleos de Justiça Restaurativa compartilham, em grande medida, a característica de se sustentarem pelo voluntariado, por parcerias pontuais e, não raro, por editais de caráter temporário. Tal modelo, embora revele nobre engajamento social, mostra-se estruturalmente frágil, pois a ausência de orçamento estável e de equipes técnicas permanentes compromete a perenidade e a efetividade dessas iniciativas, especialmente no horizonte de médio e longo prazo. Para que se consolidem como políticas públicas sólidas, faz-se imprescindível que os protagonistas da segurança cidadã e da justiça restaurativa atentem para soluções práticas e estruturantes, como a institucionalização de linhas orçamentárias específicas, a profissionalização parcial de quadros de apoio, a celebração de convênios contínuos com universidades e órgãos públicos, e a criação de fundos comunitários de fomento. Por certo, através dessas medidas será possível reduzir a dependência exclusiva do voluntarismo, garantindo maior estabilidade, legitimidade e impacto transformador às ações que buscam promover a paz social e o fortalecimento democrático.

7.2 Baixa adesão comunitária

A reduzida participação social constitui outro obstáculo de grande relevância. A descrença generalizada da população em relação ao Estado, somada à frágil tradição de participação cidadã no Brasil, enfraquece a mobilização comunitária e compromete o pleno funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança. No âmbito da Justiça Restaurativa, o desafio se amplia: persistem resistências culturais ao diálogo franco e à corresponsabilidade, tanto por parte das vítimas, quanto por parte dos ofensores, o que dificulta a assimilação e a naturalização das práticas restaurativas no cotidiano social. Para superar tais barreiras, impõe-se a adoção de soluções pragmáticas e pedagógicas, como o fortalecimento de programas de educação para a cidadania, a ampliação de campanhas de sensibilização comunitária, a criação de espaços públicos permanentes de escuta e mediação, bem como a integração dos CONSEGs e Núcleos de Justiça Restaurativa às políticas sociais já existentes. Somente com estratégias consistentes de engajamento e formação será possível transformar a cultura de distanciamento em uma cultura de confiança, cooperação e corresponsabilidade social.

7.3 Descontinuidade institucional

A alternância de gestões políticas revela-se um dos mais críticos fatores de fragilidade tanto para os Conselhos Comunitários de Segurança quanto para os Núcleos de Justiça Restaurativa. Com frequência, a mudança de governantes ou de prioridades administrativas interrompem programas em curso, comprometendo a continuidade de experiências que já demonstravam resultados promissores em comunidades e tribunais. Estudos publicados na Revista Consenso evidenciam que muitas iniciativas exitosas perderam força justamente pela ausência de institucionalidade robusta e pela excessiva dependência de vontades políticas conjunturais. Para mitigar esse risco, torna-se indispensável investir na consolidação normativa e institucional dessas práticas, por meio da criação de marcos legais permanentes, da incorporação das ações em planos plurianuais de governo, da formalização de parcerias estáveis com órgãos públicos e universidades, bem como da previsão de fundos de custeio de caráter continuado. Com tais mecanismos, será possível assegurar que os avanços obtidos não fiquem à mercê das mudanças de ciclo político, garantindo estabilidade, legitimidade e impacto social sustentável (TJBA, 2017-2025).

7.4 Risco de instrumentalização política

Outro ponto nevrálgico diz respeito ao risco de instrumentalização política. Em determinados contextos, observa-se que Conselhos Comunitários acabam sendo apropriados por grupos locais como meras plataformas eleitorais, esvaziando seu caráter democrático e participativo. De forma análoga, práticas restaurativas que não contam com normas claras, protocolos éticos e mecanismos de monitoramento independente tendem a se converter em projetos de vitrine, mais voltados à aparência institucional do que ao compromisso efetivo com a transformação social. A esse quadro se soma a recorrente carência de capacitação técnica contínua das lideranças comunitárias e dos facilitadores responsáveis pela mediação, fator que frequentemente reduz tais práticas a encontros superficiais, dissociados das metodologias consagradas internacionalmente. Superar esse desafio exige atenção estratégica: é necessário estabelecer marcos normativos transparentes, criar instâncias de fiscalização cidadã, fomentar programas permanentes de formação e certificação de mediadores, além de vincular CONSEGs e Núcleos de Justiça Restaurativa a redes acadêmicas e internacionais de boas práticas. Dessa forma, mitiga-se a possibilidade da captura político-partidária e assegura-se a integridade metodológica, a legitimidade e a efetividade das iniciativas.

7.5 Críticas acadêmicas

A produção acadêmica tem apresentado críticas relevantes que merecem ser consideradas quanto a institucionalização da Justiça Restaurativa, da mesma forma que os CONSEGs.

A transposição acrítica de modelos estrangeiros constitui uma das fragilidades mais apontadas pela literatura especializada. Como observa Bárbara Nóbrega Simão (2023), a simples importação de metodologias oriundas de países como Canadá, Austrália ou Nova Zelândia, onde as práticas restaurativas se enraizam em culturas comunitárias específicas, pode resultar em experiências superficiais e pouco enraizadas na realidade brasileira. Isto porque o Brasil é marcado por profundas desigualdades sociais, raciais e institucionais, que exigem adaptações metodológicas sensíveis às particularidades locais, sob pena de a Justiça Restaurativa ser reduzida a mera retórica normativa, descolada de sua essência transformadora (Lederach, 2011; Simão, 2023; Zehr, 2008).

A Criminologia Crítica - Ao analisar a Justiça Restaurativa, se adverte para a necessidade de uma adoção cautelosa de suas práticas, sob pena de que esta, em vez de constituir alternativa ao sistema penal tradicional, venha a reforçar os mesmos mecanismos de controle social e seletividade punitiva que busca superar. É o nos alerta autores como Alessandro Baratta (1999) e Eugenio Raúl Zaffaroni (2003) os quais destacam que qualquer política criminal inovadora, se não acompanhada de vigilância epistemológica e de garantias institucionais, corre o risco de ser instrumentalizada pelo próprio aparato estatal, reproduzindo desigualdades e reforçando o estigma sobre grupos sociais vulneráveis.

Cumprir registrar que as limitações apontadas pela literatura não são ignoradas pelo próprio campo comunitário. Já na introdução e nos capítulos iniciais de sua obra - *CONSEGS - A participação da sociedade civil na construção da cidadania* - Campos (2023) reconhece explicitamente as dificuldades inerentes à consolidação dos CONSEGs, como o risco de superficialidade das reuniões, a descontinuidade institucional

ARTIGO

decorrente de mudanças políticas e a fragilidade da mobilização social quando não há engajamento contínuo. Longe de idealizar o modelo, o autor admite que tais desafios são estruturais e que sua superação exige aperfeiçoamento permanente, formação de lideranças e institucionalização progressiva das práticas. Esse reconhecimento prévio das vulnerabilidades reforça a maturidade do debate e demonstra que a construção de uma segurança cidadã participativa é processo evolutivo, que demanda autocrítica, avaliação constante e compromisso com a melhoria contínua — perspectiva que dialoga diretamente com o espírito reflexivo da Justiça Restaurativa. Se somam a esta auto-análise, críticas específicas que recaem sobre cartilhas e manuais de orientação de CONSEGs e Núcleos Restaurativos. Embora forneçam diretrizes valiosas, a alegação é de que mostram-se muitas vezes insuficientes para enfrentar gargalos como a burocracia, a ausência de formação técnica continuada e a vulnerabilidade diante de disputas político-partidárias.

No particular da Justiça restaurativa, a literatura existente infere que, mesmo após duas décadas de avanços, a prática restaurativa no Brasil ainda enfrenta forte resistência cultural, herança de um sistema jurídico historicamente punitivo, além de uma difusão desigual, restrita a núcleos especializados (TJBA, 2017–2025). Os CONSEGs da mesma forma enfrentam dificuldades de mesmo viés, que tem sido superado pela constância e resiliência dos seus operadores (SSP, 2024).

8 EXEMPLOS E BOAS PRÁTICAS

Experiências empíricas indicam que políticas de segurança cidadã tendem a produzir resultados sustentáveis quando associadas a suporte institucional contínuo, engajamento comunitário e integração com redes de proteção social. No caso dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública na Bahia, cuja origem remonta ao Projeto Polícia Cidadã (1995) e à primeira Cartilha de Orientação (2004), o fortalecimento institucional foi consolidado com a Portaria nº 519/2018 da Secretaria da Segurança Pública da Bahia (SSP), que instituiu a Coordenação de Assessoria e Apoio aos CONSEGs. A medida conferiu maior organicidade, suporte técnico e continuidade administrativa à política, em articulação com o Departamento de Polícia Comunitária e Direitos Humanos da PMBA. Dados oficiais registram 67 CONSEGs ativos no estado, evidenciando capilaridade territorial e consolidação organizacional (Secretaria da Segurança Pública da Bahia [SSP], 2021, 2024).

No campo da Justiça Restaurativa, o Núcleo do Largo do Tanque, criado em 2005 junto ao Tribunal de Justiça da Bahia, constituiu marco pioneiro no estado. Implantado em território de elevada vulnerabilidade social, consolidou-se com a realização de círculos restaurativos e atendimentos envolvendo vítimas, ofensores e comunidade, contribuindo para redução de conflitos reiterados (Tribunal de Justiça da Bahia [TJBA], 2017–2025). O reconhecimento institucional foi formalizado pela Resolução TJBA nº 17/2015 e reforçado pela Resolução nº 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2016), que instituiu diretrizes nacionais para a política de Justiça Restaurativa.

Experiências em outros estados reforçam essa convergência entre governança estratégica e participação social. Em Pernambuco, o Programa Pacto pela Vida integrou os CONSEGs à estratégia de enfrentamento da violência letal e patrimonial, consolidando-os como instâncias de corresponsabilidade comunitária (Leandro, 2020). No Espírito Santo, estudos sobre a Polícia Interativa evidenciam que a efetividade dos Conselhos depende de voluntariado qualificado, comunicação estruturada e organização deliberativa das reuniões, elementos compatíveis com o paradigma restaurativo (Campos, 2023).

Em conjunto, as experiências da Bahia, Pernambuco e Espírito Santo demonstram que a articulação entre institucionalização normativa, formação técnica, participação social e metodologia dialógica pode produzir resultados consistentes e sustentáveis. A integração entre governança estratégica e práticas restaurativas reforça o compromisso compartilhado como eixo estruturante da segurança cidadã, evidenciando potencial de replicabilidade em diferentes contextos territoriais.

9 CAMINHOS CONVERGENTES E PERSPECTIVAS FUTURAS

9.1 CONSEGs e Justiça Restaurativa como políticas públicas estruturantes

A análise integrada dos Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs) e da Justiça Restaurativa evidencia que não se tratam apenas de experiências complementares, mas de instrumentos estratégicos para a consolidação de justiça e segurança pública democráticas.

Ambos partem da premissa constitucional de que a segurança é dever do Estado e responsabilidade compartilhada (Brasil, 1988, art. 144, caput), deslocando a lógica tradicional centrada exclusivamente na repressão para um modelo baseado em coprotagonismo institucional, participação cidadã e reconstrução de vínculos sociais. Nessa perspectiva, configuram-se como políticas públicas estruturantes, aptas a reorientar o paradigma de gestão da segurança e da justiça no Brasil (CNJ, 2016; Zehr, 2008).

9.2 Integração Intersectorial e governança participativa

Os CONSEGs, ao promoverem diálogo horizontal e participação comunitária organizada, aproximam-se metodologicamente da Justiça Restaurativa, baseada na escuta ativa, mediação e construção consensual de soluções. Essa convergência responde tanto à complexidade dos conflitos urbanos, que exigem alternativas ao modelo penal tradicional, quanto à demanda por maior protagonismo social na formulação de políticas públicas. A tradição brasileira de resolução dialogada de conflitos favorece a incorporação de práticas restaurativas, como círculos de paz e assembleias comunitárias, reforçando sua viabilidade institucional (Campos, 2023; Santos, 2007). Nesse cenário, a articulação entre segurança, educação, assistência social, saúde e direitos humanos consolida governança colaborativa alinhada ao ODS 16 da Agenda 2030 (ONU, 2015).

9.3 Fortalecimento institucional e agenda futura

A consolidação da articulação entre Justiça Restaurativa e CONSEGs demanda medidas estruturantes, como institucionalização normativa permanente, financiamento estável com formação continuada de facilitadores e lideranças comunitárias, além de mecanismos sistemáticos de avaliação e integração intersectorial. A combinação entre institucionalidade, participação democrática e metodologia restaurativa fortalece a legitimidade social da segurança pública, ampliando confiança institucional e coesão comunitária. Em perspectiva estratégica, a construção de uma cultura de paz no Brasil requer superação do modelo exclusivamente reativo e adoção de arranjos cooperativos, preventivos e dialógicos, nos quais Estado e sociedade compartilhem responsabilidades na produção da segurança cidadã.

10 EVIDÊNCIAS DE EFICIÊNCIA, EFETIVIDADE E LIMITES DE MENSURAÇÃO (JR E CONSEGS)

Embora se reconheça o avanço normativo e institucional da Justiça Restaurativa e a expansão dos CONSEGs, a literatura e a documentação pública ainda evidenciam escassez de métricas padronizadas de eficiência e efetividade, sobretudo com desenho avaliativo capaz de mensurar impacto social de forma comparável. Em geral, prevalecem relatos de implantação, formação e experiências locais, sem séries históricas consolidadas ou grupos de controle. Essa limitação, entretanto, não inviabiliza a identificação de evidências empíricas relevantes, especialmente por meio de indicadores de *output*, processo e *outcomes*, além de registros qualitativos de fortalecimento comunitário. Neste estudo, procedeu-se à busca ativa nas edições da Revista Consenso (TJBA, 2017–2025) e na Cartilha de orientação dos CONSEGs (SSP, 2021), que sistematiza dados oficiais sobre funcionamento e quantitativo de conselhos ativos.

Tabela 1 - Dados consolidados com fonte rastreável (JR e CONSEGs)

Indicador	Normativa / Dado Numérico	Período	Fonte Rastreável
Ano de implantação do Núcleo de JR – Largo do Tanque (BA)	Portaria	2005	TJBA, Revista Consenso (2017–2025)
Resolução estadual que institucionaliza JR (BA)	Resolução TJBA nº 17	2015	TJBA
Política Nacional de JR	Resolução CNJ nº 225	2016	CNJ
Facilitadores formados em JR (BA)	229 facilitadores	2020–2022	TJBA, Relatórios citados na Revista Consenso
Cursos de capacitação realizados JR (BA)	11 cursos	2020–2022	TJBA, Revista Consenso
Tempo de consolidação da JR na Bahia	20 anos	2005–2025	TJBA, edição comemorativa 2025

Indicador	Normativa / Dado Numérico	Período	Fonte Rastreável
CONSEGS na Bahia - início - iniciativas	PMBA	1995	Projeto Polícia Cidadã PMBA
CONSEGS - 1ª Cartilha Orientação	Edição Pioneira	2004	PMBA
CONSEGS registrados na Bahia	58 Conselhos ativos	2004	PMBA/Cartilha Orientação CONSEGS 1ª Edição
Ano de institucionalização da CAAACONSEG	Portaria nº 519	2018	SSP/BA
CONSEGS registrados na Bahia	67 Conselhos ativos	2021	SSP/BA – CAAACONSEG
CONSEGS – Cartilha de Orientação BA	2ª ed. ajustada	2021	SSP/BA
CONSEGS – Cartilha de Orientação BA	4ª ed. revista	2024	SSP/BA
Implantação do Programa Pacto pela Vida (PE)	Decreto SDS-PE	2007	LEANDRO, 2020
CONSEGS implantados na Mata Norte (PE)	14 CONSEGS criados	2015-2019	LEANDRO, 2020

Fonte: Elaboração própria (2026).

Tabela 2 – Indicadores de efetividade observados e lacunas mensuráveis da JR e dos CONSEGS

Dimensão	Evidência Quantitativa Identificada	Evidência Qualitativa Identificada	Lacuna Empírica
Capacitação técnica JR BA	229 facilitadores formados (2020–2022)	Relatos de fortalecimento metodológico	Ausência de avaliação longitudinal de desempenho
Difusão territorial JR BA	Expansão para múltiplas comarcas (nº não consolidado em série histórica)	Relatos de expansão em escolas e CEJUSCs	Falta de mapa consolidado por ano
Atividade restaurativa	Centenas de círculos restaurativos (menção descritiva)	Redução de conflitos escolares e comunitários (relatos institucionais)	Ausência de taxa percentual comparativa de reincidência
Estrutura institucional CONSEGS BA	67 CONSEGS ativos (BA, 2021)	Participação comunitária recorrente em reuniões	Não há índice padronizado de frequência média
Integração governamental BA	CAAACONSEG criada (2018)	Apoio técnico permanente da SSP - publicação oficial	Não há avaliação de custo-benefício
Impacto social CONSEGS BA e PE	Relatos de fortalecimento de vínculos sociais	Melhoria da confiança institucional (descritiva)	Não há índice formal de satisfação social medido quantitativamente
Redução da violência (PE)	Inserção dos CONSEGS no PPV (2007)	Relacionamento com estratégia de redução de CVLI	Não há isolamento causal específica atribuída aos CONSEGS

Fonte: Elaboração própria (2026).

Os dados indicam que Justiça Restaurativa e CONSEGS apresentam resultados verificáveis de implantação e desempenho operacional, especialmente quanto a capacidade instalada, cobertura e *outputs*, além de *outcomes* de curto prazo, como taxas de acordo. Persistem, lacunas relativas a métricas padronizadas de satisfação social e estimativas de impacto com desenho avaliativo comparável. Recomenda-se que pesquisas futuras adotem quase-experimentos, séries temporais e estudos comparados, articulando indicadores a bases oficiais e pesquisas de percepção para mensurar em que medida tais políticas ampliam confiança institucional, segurança subjetiva e redução de conflitos.

11 CONCLUSÃO

A análise evidencia que os Conselhos Comunitários de Segurança Pública (CONSEGS), articulados aos princípios e práticas da Justiça Restaurativa, configuram instâncias participativas de resolução de conflitos e de cooperação entre poder público e comunidade. Mais do que mecanismos auxiliares, revelam-se espaços legítimos de pacificação social, aproximando instituições policiais e sociedade no fortalecimento da cidadania.

A pesquisa identifica limites relevantes, como escassez de recursos, baixa adesão comunitária em alguns territórios, ausência de métricas padronizadas de eficiência e efetividade, descontinuidade política e risco de instrumentalização partidária, fatores que, se não enfrentados de modo estruturante, podem comprometer legitimidade e sustentabilidade. Por outro lado, a integração com a Justiça Restaurativa amplia a resolução pacífica de conflitos, fortalece redes interinstitucionais e legitima a atuação das polícias comunitárias. Ao



ARTIGO

incorporar práticas como círculos restaurativos, escuta ativa e reparação simbólica, os CONSEGs superam função meramente consultiva e assumem papel estratégico na consolidação de comunidades mais coesas e resilientes.

Recomenda-se, portanto, seu fortalecimento por meio de institucionalidade permanente, capacitação continuada e ampliação da participação social, alinhando sua atuação a compromissos internacionais como o ODS 16 da Agenda 2030 da ONU. A convergência entre CONSEGs e Justiça Restaurativa projeta um modelo humanizado e sustentável de segurança cidadã, fundamentado no protagonismo comunitário e na corresponsabilidade coletiva.

O estudo não esgota o tema, mas contribui para o debate acadêmico e institucional, incentivando a consolidação dessas práticas como políticas públicas estruturantes. O aprimoramento da segurança pública depende da convergência entre Estado e sociedade, com governança democrática e institucionalidade robusta, capazes de transformar o ideal restaurativo em prática efetiva e promover uma cultura de paz duradoura.

Referências

- Aguiar, C. Z. B. (2009). Mediação e justiça restaurativa: A humanização do sistema processual como forma de realização dos princípios constitucionais. Quartier Latin.
- Bahia. Secretaria da Segurança Pública. (2021). Cartilha de orientação para formação e implementação dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública (3ª ed.). <https://www.ssp.ba.gov.br>
- Bahia. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. (2017). Cartilha da justiça restaurativa. <https://www.tjba.jus.br/portal/justica-restaurativa>
- Bahia. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. (2017–2025). Revista Consenso. <https://www.tjba.jus.br/portal/revista-consenso>
- Baratta, A. (1999). Criminologia crítica e crítica do direito penal: Introdução à sociologia do direito penal (3ª ed.). Revan.
- Bardin, L. (2011). Análise de conteúdo. Edições 70.
- Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Brasil. Conselho Nacional de Justiça. (2016). Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016: Institui a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2294>
- Brasil. Ministério da Justiça. (2014). Manual de entidades sociais.
- Campos, S. R. (2023). Conselhos Comunitários de Segurança Pública: A participação da sociedade civil na construção da cidadania. Paco Editorial.
- Ferrajoli, L. (2002). Direito e razão: Teoria do garantismo penal. Editorial Trotta.
- Jesus, J. M. G. de. (2014). Justiça restaurativa: A construção de um novo paradigma no sistema penal brasileiro (Dissertação de mestrado, Universidade Federal da Bahia).
- Leandro, J. C. (2020). Os conselhos comunitários de segurança: Um estudo de caso. Secretaria Nacional de Segurança Pública. <http://dspace.mj.gov.br/handle/1/4431>
- Lederach, J. P. (2011). A imaginação moral: A arte e a alma da construção da paz. Palas Athena.
- Nações Unidas. (2015). Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>
- Santos, B. de S. (2007). Para uma revolução democrática da justiça (3ª ed.). Cortez.
- Simão, B. N. (2023). Justiça restaurativa no Brasil: Análise histórico-crítica da sua implementação. Editora UFJF.
- Zaffaroni, E. R. (2003). Em busca das penas perdidas: A perda da legitimidade do sistema penal (5ª ed.). Revan.
- Zehr, H. (2002). The little book of restorative justice. Good Books.
- Zehr, H. (2008). Trocando as lentes: Um novo foco sobre o crime e a justiça. Palas Athena.