

A IMPORTÂNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DESMISTIFICAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

Esdras Neemias Freitas Gavião*
Danielle de Guimarães Germano Arlé**

RESUMO

* Bacharel em Direito pela Faculdade Mineira de Direito (FMD) da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas) (2021). Especializando em Linguagem Jurídica pela Faculdade de Letras (FALE) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) (2023). Aluno Especial do Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) (2022). Foi Pesquisador no Programa de Bolsas de Iniciação Científica (PROBIC/Fapemig) com pesquisa agraciada com Menção Honrosa no Prêmio 29º Seminário de Iniciação Científica da PUC Minas (2021) e Destaque da Iniciação Científica (2022). Foi Extensionista (PROEX) (2021) e Monitor de Direito Constitucional da Graduação em Direito (2019-2021). Atualmente, é habilitado como Conciliador Judicial no CNJ, bem como Negociador, Conciliador, Mediador e Facilitador de Práticas Restaurativas no MPMG. *E-mail:* neemiasgaviao@gmail.com.

** Possui graduação em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ (1991). Mestre em Sistemas de Resolução de Conflitos, pela Universidade Nacional de Lomas de Zamora, na Argentina. Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, desde junho/1992. Coordenadora Técnico-Jurídica do Centro de Autocomposição de Conflitos e Segurança Jurídica (Compór). Promotora de Justiça Titular da Promotoria de Justiça de Defesa da Criança e do Adolescente - área infracional de Belo Horizonte. Promotora de Justiça Assessora do Procurador-Geral de Justiça do MPMG de dez/2012 a set/2016, junto ao Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do MPMG. Diretora do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do MPMG de set/2016 a dez/2016. Membro do “Grupo de Estudos sobre Negociação e Mediação para o Aprimoramento da Atuação do Ministério Público”, do CNMP (Conselho Nacional do Ministério Público), nomeada pela Portaria PRESI nº 22, de 11/2/2014, do CNMP, do qual resultou a Resolução nº 118/2014 do CNMP. Representante do MPMG no Fórum Global de Lei, Justiça e Desenvolvimento (GFLJD), do Banco Mundial, conforme portaria do PGJ, publicada no MG do dia 19/3/2014. Membro da ODR (*On-line Dispute Resolution*) Latino-America. Membro da IAP - *International Association of Prosecutors*. Docente em cursos de Tratamento Adequado de Conflitos no Âmbito do Ministério Público. Docente da Escola Nacional de Mediação. Integrante do Nupia - Núcleo de Incentivo à Autocomposição do MPMG. Mediadora do MPMG, conforme cadastro em 26/6/2015. Coordenadora da Comissão de Justiça e Práticas Restaurativas do Fórum Permanente do Sistema de Atendimento Socioducativo de Belo Horizonte, desde fev./2017. Membro do Comitê-Gestor do Programa Nós - Programa de Justiça Restaurativa nas Escolas de Belo Horizonte-MG. Tutora do mesmo programa. Possui formação em diferentes cursos de Justiça Restaurativa e temas relacionados no CJP-Center for Justice and Peacebuilding - Zehr Institute, Eastern Mennonite University-VA-EUA. Facilitadora de processos de Círculos de Construção de Paz e Conferências Restaurativa, com formação com Kay Pranis, Howard Zehr e outros. Facilitadora de Círculos de Construção de Paz virtuais. Autora do livro: *Mediação, Negociação e Práticas Restaurativas no Ministério Público*. Autora do livro *A Justiça Restaurativa e o Ministério Público brasileiro*. Coautora do livro: *Manual de Mediação para membros do Ministério Público*. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7914966030018206>. *E-mail:* dgermano@mpmg.mp.br.

O presente artigo busca trazer a proposta da Justiça Restaurativa enquanto paradigma de teoria de justiça e apresentar a importância do Ministério Público enquanto órgão constitucionalmente instituído para a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, como agente necessário para a propagação da Justiça Restaurativa, chancelando e participando de processos e programas restaurativos para reforçar a legitimidade da proposta restaurativa e a sua congruência aos intentos ministeriais. O artigo também tem o objetivo de sustentar o papel do Ministério Público na superação dos mitos da Justiça Restaurativa como prática religiosa, lúdica ou meramente garantista pró-réu.

Palavras-chave: Justiça restaurativa. Ministério Público. Acesso à justiça.

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por escopo tratar do viés restaurativo e da importância do Ministério Público na proliferação dessa perspectiva. A Justiça Restaurativa é uma teoria de justiça focada nas necessidades do ofendido, do ofensor e da comunidade em alguma determinada situação. Os teóricos da Justiça Restaurativa também demonstram sua preocupação, principalmente, na sua realização prática, mais do que na sua conceituação. Por isso, o presente texto trata muito do que a Justiça Restaurativa não é, bem como o que a Justiça Restaurativa não se propõe a ser. Ainda, sustentará que as práticas e programas de Justiça Restaurativa divulgadas, avalizadas ou com a participação do Ministério Público podem ter um salto na desmistificação do que é, e principalmente de que, no escopo prático, trata-se de medida científica e não conflitante com os ideais de justiça do Ministério Público brasileiro. O método utilizado neste estudo foi o hipotético dedutivo, com técnica bibliográfica, através da análise de conteúdo consistente da matéria, via entendimento doutrinário.

2 A PROPOSTA RESTAURATIVA

A Justiça Restaurativa é uma filosofia ou teoria de justiça, que se realiza através da autocomposição, seja por métodos próprios (restaurativos)¹ ou exógenos,² apresentando-se como paradigma próprio de compreensão de justiça. Focada no ofendido e nas suas necessidades, com participação, não menos importante, do ofensor e da comunidade, busca a compreensão do ofensor enquanto violador de um semelhante, mas também de um sistema comunitário de relações (ZEHR, 2008, p. 703 e p. 177). A perspectiva restaurativa busca trazer o acesso à justiça como proposta dialógica integrativa comunitária, superando a compreensão de realização da justiça exclusivamente como contenciosidade (ZEHR, 2008, p. 171).

No escopo restaurativo, a compreensão de justiça deve se dar como política distributiva, entendida como o estabelecimento de igualdade material, pois indivíduos de uma mesma sociedade, ainda que formalmente iguais,³ são materialmente desiguais, em razão de processos econômicos, históricos, étnicos, etc., por motivos alheios às suas vontades. Concretizando o ideal da justiça, em seu estado puro, equitativa de sujeitos dentro de um mesmo sistema social (RAWLS, 1997, p. 703, p. 3-12 e p. 285), deve ser entendida como intervenção psicossocial (RIZZO, 2009), de caráter emancipatório dos indivíduos, advinda da compreensão da responsabilidade de todos os atores, enquanto sujeitos de direitos e deveres, que ocupam espaços sociais e comunitários.

2.1 O objetivo da Justiça Restaurativa

A Justiça Restaurativa tem por objetivos a reparação de danos da vítima (ofendido),⁴ a responsabilização ativa do agente causador do dano e a satisfação das necessidades de todos os atores envolvidos.⁵ Ainda, detém o objetivo da compreensão de responsabilidade coletivo-comunitária, para efetivação integral de reparação do ofendido. Dessa forma, reequilibra o pertencimento de todos à comunidade. Por fim, propõe-se a recompor o tecido social, com a transformação do conflito, assim,

¹ Círculos de Construção de Paz, Mediação Vítima-Ofensor, Conferência Restaurativa, etc.

² Processos autocompositivos de escopo negocial podem deter viés restaurativo.

³ Art. 5º *caput* da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988).

⁴ A compreensão de dano pode ser tanto material quanto imaterial.

⁵ Ofendido, ofensor e comunidade.

restaurado (ARLÉ, 2020, p. 85-93). Em razão disso, cumpre elucidar alguns mitos sobre a Justiça Restaurativa.

2.2 O que a Justiça Restaurativa não se propõe a ser

A Justiça Restaurativa não é uma teoria que tem por escopo o garantismo com privilégio, ou enfoque principal no acusado. Não é religiosa ou derivativa e por isso não detém pretensões criacionais de processos com sucesso determinado pelo perdão do ofendido ao ofensor. Não é um método ou um programa, exatamente porque não tem a finalidade de descongestionamento da justiça formal, por poder funcionar simultaneamente com feitos judiciais (ARLÉ, 2020, p. 71-84). Tampouco se limita ao contexto penal/infracional.

A priori, é importante ressaltar que os processos restaurativos não têm viés alternativista (ARLÉ, 2020, p. 71-84), podendo ser utilizados livremente de forma complementar à justiça formal (contencioso).

Essa possibilidade aponta para uma lacuna do sistema penal, que se comporta como anulador do diálogo entre ofensor, ofendido e comunidade, produzindo tão somente uma retribuição estatal que se realiza pela imposição da pena e/ou indenização. Mais alarmante ainda, no que concerne às ações em que o Ministério Público substitui o ofendido,⁶ é quando o ofendido é reduzido à mera condição de procedibilidade da ação ou de meio de prova de atuação ministerial. Inexiste qualquer tentativa de promoção do diálogo entre o ofensor e ofendido, no processo formal (ainda que de vontade desses atores), retirando dos indivíduos a possibilidade de trazer quaisquer interesses ou necessidades, além do processamento e eventual condenação (ZEHR, 2008, p. 703 e p. 94-97).

3 O MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO E A JUSTIÇA RESTAURATIVA

O Ministério Público brasileiro, desde a sua concepção na Constituição da República de 1988, foi instituído enquanto órgão ativo, na forma do art. 127 da

⁶ Ação penal pública (art. 24 ao 62 do CPP) e ação penal pública condicionada à representação (art. 39 do CPP).

CFRB/88, que o patentiza enquanto defensor da ordem jurídico-constitucional, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, não sendo meramente acusador ou consultivo, tal qual o era pré-constitucionalmente (MOREIRA, 2009, p. 152). Dessa forma, a atuação ministerial deve se pautar enquanto garantidora do efetivo acesso à justiça (GAVIÃO; SOUZA, 2022, p. 382-403), para que cumpra os objetivos fundamentais da República, consignados na Carta Magna.

Assim, a teoria de Justiça Restaurativa e conseqüentemente os programas, políticas e práticas baseadas nela demonstram alinhamento ao *design* constitucional do Ministério Público brasileiro, que busca primordialmente a proteção do ofendido (vítima), mas também garantir humanidade ao ofensor (acusado), a integração de todos esses atores à comunidade, bem como sua manutenção enquanto tecido social (ARLÉ, 2020, p. 142).

Se o Ministério Público tem entre suas missões a de construir uma sociedade mais livre, justa e mais solidária, a visão de justiça que parece ser a mais adequada às missões ministeriais é justamente a da Justiça Restaurativa, que propõe a satisfação da necessidade de todas as pessoas de maneira relacional. A visão restaurativa de justiça é visão de justiça plenamente compatível com a missão ministerial, conforme, inclusive, reconhecido na Resolução CNMP.118, de 1º de dezembro de 2014²²³, que, ao dispor sobre a Política Nacional de Autocomposição no âmbito do Ministério Público, previu as práticas restaurativas para as situações em que 'seja viável a busca da reparação dos efeitos da infração por intermédio da harmonização entre o(s) seu (s) autor(es) e a(s) vítima(s), com o objetivo de restaurar o convívio social e a efetiva pacificação dos relacionamentos' (artigo 13).

O *Parquet*, enquanto compromissado com o acesso efetivo à justiça, deve se propor a ser propagador de processos autocompositivos judiciais e extrajudiciais, quando da vontade dos interessados, em prol da superação do paradigma de acesso à justiça apenas pela contenciosidade (ARLÉ, 2020, p. 143).

3.1 A importância do Ministério Público na promoção de processos e programas de Justiça Restaurativa

O Ministério Público brasileiro não se propõe a ser exclusivamente acusatório e tampouco está imbuído constitucionalmente de dever apenas punitivo. Na seara restaurativa, popularmente entre leigos e operadores do direito, muito se especula

inveridicamente acerca dos intentos da Justiça Restaurativa,⁷ principalmente no que tange a essa enquanto abolicionista penal, ou garantista hiperbólica monocular.

A superação do paradigma de medida adequada de solução de conflito pela substitutividade processual do Estado-juiz deu-se de forma pragmática, após a consignação da audiência preliminar de conciliação e mediação no Código de Processo Civil de 2015,⁸ bem como do dever promocional da autocomposição por parte dos operadores do direito (entre eles o *parquet*), ensejando outras legislações nessa seara, além de políticas judiciárias de autocomposição no Poder Judiciário.⁹

A percepção de realização de acesso à justiça qualitativo, concretizado em práticas, programas e abordagens restaurativas quando encabeçadas, avalizadas ou conduzidas pelo Ministério Público, tem capacidade de amplitude da compreensão da Justiça Restaurativa enquanto modelo aderente aos intentos públicos defendidos pela instituição, do interesse social legítimo, bem como da aplicação prática, superando os mitos que permeiam os leigos, pejorativizando a Justiça Restaurativa enquanto filosofia balizadora de práticas descompromissadas com o método científico, tão somente lúdicas ou pseudoquânticas (ARLÉ, 2020, p. 85-93).

Em suma, a importância do Ministério Público na adesão das pessoas a práticas e programas com enfoque restaurativo está relacionada à possibilidade de maior participação, baseada na confiabilidade das pessoas às instituições (TOFF *et al.*, 2021). Também produz efeitos na superação interna da imagem da própria instituição enquanto exclusivista acusatória, punitivista e contenciosa.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Até aqui, foi proposto que quanto à Justiça Restaurativa, não se trata de um método, prática ou política específica, mas de uma teoria de justiça que se realiza, inclusive, de forma muito mais prática do que conceitual. A Justiça Restaurativa propõe-se, enquanto teoria, ao enfoque no ofendido (vítima), mas especialmente preocupada

⁷ Conforme tratado nos itens 2.1 e 2.2 deste artigo.

⁸ Art. 334 do CPC/15.

⁹ A Lei nº 13.140/15 (Lei de mediação), bem como a Resolução CNJ nº 225/16 (Política Nacional de Justiça Restaurativa) são posteriores ao CPC/15.

com as necessidades de todos os atores envolvidos em alguma situação, que são ofendido, ofensor e comunidade.

A perspectiva restaurativa, então, traz em suas práticas um ator importante para a compreensão de processo participativo, a comunidade, que tem papel integrativo importante no viés de compreender o fato conflitivo como fator de interesse comunitário, e que só pode ser superado enquanto tal com a participação efetiva da comunidade.

A Justiça Restaurativa, como teoria de justiça, foi ao longo dos tempos associada a práticas autocompositivas como a mediação, mas é importante elucidar que a Justiça Restaurativa constitui-se em um método autocompositivo, mas tem uma de suas formas de realização em métodos autocompositivos. Ainda, tal qual sua confusão com a mediação, vários mitos acerca da Justiça Restaurativa foram criados, como a proliferação da ideia de que se tratava de mais uma teoria pró-réu, o que é superado pela sua compreensão, pois se trata de uma teoria com enfoque na vítima. Tampouco se trata de abolicionismo ou alternativismo penal, pois não se propõe a substituir o sistema formal de justiça, nem a ser um sistema que determina seu sucesso no perdão, mas somente retomar o protagonismo dos atores que os são maiores interessados naquela situação: ofendido, ofensor e comunidade.

Justamente na superação desses mitos acerca da Justiça Restaurativa, o Ministério Público, enquanto órgão de Estado, com função essencial à ordem jurídico-constitucional, tem papel importante na inserção e proliferação dos ideais de justiça da Justiça Restaurativa, por não serem incompatíveis com suas funções. A instituição detém confiabilidade pública para demonstrar as teorias e práticas restaurativas, sem comprometer sua função enquanto órgão que busca a justiça à vítima, ao réu e à comunidade. Dessa forma, pode ser um agente fundamental na desmistificação do que sejam a Justiça Restaurativa e suas práticas, recomendando-as, avalizando e delas participando efetivamente, pois goza de confiabilidade enquanto órgão de Estado imbuído da defesa dos interesses públicos.

REFERÊNCIAS

ARLÉ, Danielle. *A justiça restaurativa e o Ministério Público brasileiro*. 1. ed. Belo Horizonte: São Paulo: D'Plácido, 2020.

GAVIÃO, Esdras; SOUZA, A. S. R. Medidas adequadas de solução de conflitos: formas de acesso efetivo à justiça. *In*. JEUNON, Franca Arenare; HANRIOT, Sérgio de Moraes; DINIZ, Alexandre Magno (Org.). *Iniciação científica: destaques 2021*. 1. ed. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2022. v. 29, p. 407-426.

GAVIÃO, Esdras; SOUZA, A. S. R. Pressupostos das medidas autocompositivas adequadas de solução de conflitos: acesso efetivo à justiça. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, v. 23, p. 382-403, 2022.

MOREIRA, Jairo Cruz. *A intervenção do Ministério Público no processo civil*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

RIZZO, Alvis. Aproximación teórica a la intervención psicosocial. *In Poiesis*, n. 17, 2009. Disponível em: <https://www.funlam.edu.co/revistas/index.php/poiesis/article/view/189>. Acesso em: 16 abr. 2022.

TOFF *et al.* Overcoming indifference: what attitudes towards news tell us about building trust. *Reuters Institute*, 2021. Disponível em: <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/overcoming-indifference-what-attitudes-towards-news-tell-us-about-building-trust>). Acesso em: 22 abr. 2022.

ZEHR, Howard. *Trocando as lentes: um novo foco sobre crime e justiça*. São Paulo: Athena, 2008.