

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
DOUTORADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**

MÁRCIO PINHEIRO DANTAS MOTTA

**O MINISTÉRIO PÚBLICO, A JUSTIÇA RESTAURATIVA E O DESAFIO
DA RESSOCIALIZAÇÃO.**

**PONTA GROSSA
2023**

MÁRCIO PINHEIRO DANTAS MOTTA

**O MINISTÉRIO PÚBLICO, A JUSTIÇA RESTAURATIVA E O DESAFIO
DA RESSOCIALIZAÇÃO.**

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Estadual de Ponta Grossa, como exigência parcial à obtenção do título de Doutor em Ciências Sociais Aplicadas, na área de concentração Cidadania e Políticas Públicas.

Orientador: Professor Doutor João Irineu de Resende Miranda.

**PONTA GROSSA
2023**

M921 Motta, Márcio Pinheiro Dantas
O Ministério Público, a Justiça Restaurativa e o desafio da ressocialização.
/ Márcio Pinheiro Dantas Motta. Ponta Grossa, 2023.
172 f.

Tese (Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas - Área de Concentração:
Cidadania e Políticas Públicas), Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Orientador: Prof. Dr. João Irineu de Resende Miranda.

1. Ministério Público. 2. Justiça restaurativa. 3. Reincidência criminal. 4.
Desafios. I. Miranda, João Irineu de Resende. II. Universidade Estadual de Ponta
Grossa. Cidadania e Políticas Públicas. III.T.

CDD: 341.5

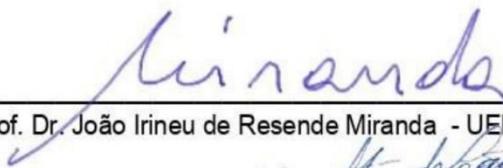
TERMO DE APROVAÇÃO

MÁRCIO PINHEIRO DANTAS MOTTA

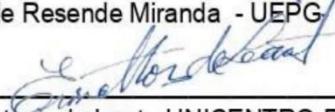
"O Ministério Público, a Justiça Restaurativa e o desafio da ressocialização".

Tese aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor(a) no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa, pela seguinte banca examinadora:

Assinatura pelos Membros da Banca



Prof. Dr. João Irineu de Resende Miranda - UEPG/PR - Presidente



Prof. Dr. Erivelton Fontana de Laat - UNICENTRO-PR – Membro Externo

OSCAR IVAN PRUX Assinado de forma digital por OSCAR IVAN PRUX
Dados: 2023.08.23 19:57:49 -03'00'

Prof. Dr. Oscar  Documento assinado digitalmente
LISLEI TERESINHA PREUSS
Data: 24/08/2023 11:05:59-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>) Externo

Prof^ª. Dra. Lislei Teresinha Preuss – UEPG-PR – Membro Interno
VANDERLEI SCHNEIDER DE LIMA
Assinado de forma digital por VANDERLEI SCHNEIDER DE LIMA
Dados: 2023.08.24 09:58:34 -03'00'

Prof. Dr. Vanderlei Schneider de Lima – UEPG-PR – Membro Interno

Prof. Dr. Ricardo Vélez Rodrigues - ULisboa-Portugal – Suplente Externo

Prof. Dr. Miguel Archanjo de Freitas Júnior – UEPG-PR – Suplente Interno

Ponta grossa, 18 de agosto de 2023.

Dedico esta tese a meus pais, Sérgio e Grace, a minha esposa Jaqueline e a meus filhos, Leonardo e André.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, minha família, minha equipe do trabalho, meu professor orientador Dr. João Irineu de Resende Miranda e aos professores que integraram a minha banca, Professores Doutores Erivelton Fontana de Laat, Oscar Ivan Prux, Lislei Teresinha Preuss, Vanderlei Schneider de Lima, Ricardo Vélez Rodriguez e Miguel Archanjo de Freitas Júnior.

“Sempre parece impossível, até que
seja feito.” **(Nelson Mandela)**

RESUMO

Esta tese de doutorado aborda a ineficiência do sistema de repressão penal e do sistema penitenciário brasileiro e propõe uma análise crítica sobre o papel do Ministério Público nesse contexto. Regras criadas no início do século passado ainda continuam a ditar a atuação desta relevante instituição de Estado. Os resultados apresentados à sociedade brasileira, notadamente nas searas criminal e penitenciária, têm sido absolutamente decepcionantes e algo de novo precisa ser feito. A revisão de rígidas estruturas legislativas associada a novos modelos de aplicação do direito precisa estar ancorada muito mais em princípios do que em normas jurídicas, de forma a propiciar uma necessária adequação à contemporaneidade. A partir desta premissa, a tese pretende demonstrar a eficácia do projeto institucional "O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos Presídios", que vem sendo desenvolvido desde 2015 junto a Penitenciária Estadual de Ponta Grossa e responder a seguinte pergunta: a justiça restaurativa é um instrumento capaz de provocar a redução da reincidência criminal? O objetivo geral desta tese é demonstrar a possibilidade e viabilidade da criação da 1ª Promotoria de Justiça Restaurativa no país. Os objetivos específicos incluem a apresentação do projeto "O MP e a JR nos presídios" como um exemplo de aplicação bem-sucedida da Justiça Restaurativa, a demonstração dos benefícios dessa abordagem no sistema penal, a promoção da Justiça Restaurativa como uma perspectiva inovadora para o sistema de justiça brasileiro e a apresentação da proposta criação da referida Promotoria especializada. Esta pesquisa combina conhecimento doutrinário, análise de dados empíricos e propostas legislativas para oferecer uma contribuição significativa ao debate sobre a reforma do sistema penal e penitenciário no Brasil, com um foco especial no papel do Ministério Público e na implementação da Justiça Restaurativa como uma alternativa viável e inovadora. Para a construção da presente tese foi empregado uma abordagem metodológica interdisciplinar que combina diferentes métodos de pesquisa, dentre elas: a bibliografia, documental, análise de dados e estudo de caso. O texto foi elaborado seguindo o método monográfico e dedutivo. A pesquisa aponta razões técnicas e objetivas, amparadas na legislação brasileira, que justificam a criação da Promotoria de Justiça Restaurativa, símbolo de novos horizontes ao Ministério Público e à Justiça brasileira.

Palavras-Chave: Ministério Público. Justiça Restaurativa. Reincidência Criminal. Desafios.

ABSTRACT

This doctoral thesis deals with the inefficiency of the criminal repression system and the Brazilian penitentiary system and proposes a critical analysis of the role of the Public Prosecutor's Office in this context. Rules created at the beginning of the last century still dictate the actions of this important state institution. The results presented to Brazilian society, especially in the criminal and penitentiary spheres, have been utterly disappointing and something new needs to be done. The revision of rigid legislative structures associated with new models for applying the law needs to be anchored much more in principles than in legal norms, in order to provide the necessary adaptation to contemporary times. Based on this premise, the thesis aims to demonstrate the effectiveness of the institutional project "The Public Prosecutor's Office and Restorative Justice in Prisons", which has been developed since 2015 at the Ponta Grossa State Penitentiary, and to answer the following question: is restorative justice an instrument capable of reducing criminal recidivism? The general objective of this thesis is to demonstrate the possibility and feasibility of creating the 1st Restorative Justice Prosecutor's Office in the country. The specific objectives include presenting the project "The Public Prosecutor's Office and Restorative Justice in Prisons" as an example of the successful application of Restorative Justice, demonstrating the benefits of this approach in the criminal justice system, promoting Restorative Justice as an innovative perspective for the Brazilian justice system and presenting the proposal to create this specialized Prosecutor's Office. This research combines doctrinal knowledge, analysis of empirical data and legislative proposals to offer a significant contribution to the debate on the reform of the penal and penitentiary system in Brazil, with a special focus on the role of the Public Prosecutor's Office and the implementation of Restorative Justice as a viable and innovative alternative. To construct this thesis, an interdisciplinary methodological approach was used, combining different research methods, including bibliography, documentary research, data analysis and case studies. The text was written using the monographic and deductive method. The research points to technical and objective reasons, supported by Brazilian legislation, that justify the creation of the Restorative Justice Prosecutor's Office, a symbol of new horizons for the Public Prosecutor's Office and Brazilian justice.

Keywords: Public ministry. Restorative justice. Criminal Recidivism. Challenges.

LISTA DE IMAGENS

Imagem 01: Taxa de ocupação de unidades prisionais nas regiões Norte, Sudeste e Sul no ano de 2019.	64
Imagem 02: Taxa de ocupação de unidades prisionais nas regiões Centro-Oeste e Norte no ano de 2019	65
Imagem 03: Porcentagem de reincidência entre os participantes do 10º Círculo de Restauração e Paz.	93
Imagem 04: Número de reincidentes entre os participantes do 10º Círculo de Restauração e Paz.	94
Imagem 05: Porcentagem de reincidência entre o grupo de controle referente ao 10º Círculo de Restauração e Paz.	94
Imagem 06: Número de reincidentes entre o grupo de controle referente ao 10º Círculo de Restauração e Paz.	95
Imagem 07: Porcentagem de reincidência entre os participantes do 11º Círculo de Restauração e Paz.	95
Imagem 08: Número de reincidentes entre os participantes do 11º Círculo de Restauração e Paz.	96
Imagem 09: Porcentagem de reincidência entre o grupo de controle referente ao 11º Círculo de Restauração e Paz.....	96
Imagem 10: Número de reincidentes entre o grupo de controle referente ao 11º Círculo de Restauração e Paz.....	97
Imagem 11: Porcentagem de reincidência entre os participantes do 12º Círculo de Restauração e Paz.....	97
Imagem 12: Número de reincidentes entre os participantes do 12º Círculo de Restauração e Paz.....	98
Imagem 13: Porcentagem de reincidência entre o grupo de controle referente ao 12º Círculo de Restauração e Paz.....	98
Imagem 14: Número de reincidentes entre o grupo de controle referente ao 12º Círculo de Restauração e Paz.....	99
Imagem 15: Porcentagem de reincidência entre os participantes do 13º Círculo de Restauração e Paz.....	99

Imagem 16: Número de reincidentes entre os participantes do 13º Círculo de Restauração e Paz.....	100
Imagem 17: Porcentagem de reincidência entre o grupo de controle referente ao 13º Círculo de Restauração e Paz.....	100
Imagem 18: Número de reincidentes entre o grupo de controle referente ao 13º Círculo de Restauração e Paz.....	101
Imagem 19: Porcentagem de reincidência entre os participantes do 14º Círculo de Restauração e Paz.....	101
Imagem 20: Número de reincidentes entre os participantes do 14º Círculo de Restauração e Paz.....	102
Imagem 21: Porcentagem de reincidência entre o grupo de controle referente ao 14º Círculo de Restauração e Paz.....	102
Imagem 22: Número de reincidentes entre o grupo de controle referente ao 14º Círculo de Restauração e Paz.....	103
Imagem 23: Porcentagem de reincidência entre os participantes do 15º Círculo de Restauração e Paz.....	103
Imagem 24: Número de reincidentes entre os participantes do 15º Círculo de Restauração e Paz.....	104
Imagem 25: Porcentagem de reincidência entre o grupo de controle referente ao 15º Círculo de Restauração e Paz.....	104
Imagem 26: Número de reincidentes entre o grupo de controle referente ao 15º Círculo de Restauração e Paz.....	105
Imagem 27: Porcentagem de reincidência entre os participantes dos Círculos de Restauração e Paz entre os anos de 2018 e 2019.....	106
Imagem 28: Porcentagem de reincidência entre os grupos de controle que não participaram dos Círculos de Restauração e Paz.....	106
Imagem 29: Número de reincidentes entre os participantes dos Círculos de Restauração e Paz nos anos de 2018 e 2019.....	107
Imagem 30: Número de reincidentes entre os grupos de controle referente dos anos de 2018 e 2019 que não participaram dos Círculos de Restauração e Paz.....	107

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPC	Acordo de Não Persecução Cível
ANPP	Acordo de Não Persecução Penal
CEJUSC	Centro Judiciário de Solução de Conflitos
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CONAMP	Associação Nacional dos Membros do Ministério Público
CSMP	Conselho Superior do Ministério Público
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
EC	Emenda Constitucional
FUNEPEN	Fundo Penitenciário Nacional
IP	Inquérito Policial
JR	Justiça Restaurativa
MP	Ministério Público
NUPIA	Núcleo de Prática e Incentivo à Autocomposição
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
PA	Procedimento Administrativo
PEPG	Penitenciária Estadual de Ponta Grossa
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PJR	Promotoria de Justiça restaurativa
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONU	Organização das Nações Unidas
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
TJPR	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO 1 – JUSTIÇA RESTAURATIVA	16
1.1 NOÇÕES BÁSICAS SOBRE A JUSTIÇA RESTAURATIVA.....	17
1.2. A JUSTIÇA RESTAURATIVA (JR) ENQUANTO MÉTODO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS, DENTRO E FORA DO JUDICIÁRIO.....	24
1.3 CULTURA DA PAZ, EPISTEMOLOGIA DO SUL E JUSTIÇA RESTAURATIVA.....	37
1.4. A NORMATIZAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA (JR) E SUA APLICABILIDADE NO SISTEMA JURISDICIONAL BRASILEIRO: BREVE ANÁLISE DA INSERÇÃO DA JR NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ (TJPR).....	46
CAPÍTULO 2 – O SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO E A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO	60
2.1 A PENA RESTRITIVA DE LIBERDADE E O SEU CUMPRIMENTO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	60
2.2 O SISTEMA CARCERÁRIO NACIONAL E O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL.....	65
CAPÍTULO 3 – PROJETO “O MINISTÉRIO PÚBLICO E A JUSTIÇA RESTAURATIVA NOS PRESÍDIOS”	75
3.1 ASPECTO FORMAL DA CRIAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO PROJETO	82
3.2 PROCEDIMENTO DOS CÍRCULOS DE RESTAURAÇÃO E PAZ NO ÂMBITO DO PROJETO “O MP E A JR NOS PRESÍDIOS”	84
3.3 RESULTADOS DO PROJETO.....	89
3.3.1 Método da coleta de dados.....	91
3.3.2 Resultados.....	93
CAPÍTULO 4 – PROPOSTA DE CRIAÇÃO DA 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA RESTAURATIVA	110
4.1. A ESTRUTURA CONSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	110

4.2. A NECESSIDADE DE ATUALIZAÇÃO DO AGIR INSTITUCIONAL EM FACE DAS NOVAS DEMANDAS DO SÉC. XXI – DIREITOS COLETIVOS E DIFUSOS E MÉTODOS AUTOCOMPOSITIVOS.....	129
4.3. A RELATIVIZAÇÃO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO – TAC’S / ANPC / ANPP – E OS NOVOS DESAFIOS DA INSTITUIÇÃO.....	133
4.4. DO PROJETO DE LEI À IMPLEMENTAÇÃO DA 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA RESTAURATIVA: O PASSO A PASSO.....	143
CONSIDERAÇÕES FINAIS	149
REFERÊNCIAS	153

INTRODUÇÃO

Após quase três décadas de atuação na linha de frente do complexo sistema judiciário brasileiro como Promotor de Justiça, uma inquietação ainda permanece latente: por que o sistema de repressão penal e o sistema penitenciário nacional continuam tão ineficientes? A busca por respostas a estas questões levou a questionamentos acerca da própria atuação do Ministério Público, da burocracia estatal e de questionamentos acerca de novas perspectivas que tivessem o amparo do Direito.

Neste sentido, surgiu o projeto institucional “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos Presídios”, como uma tentativa de mostrar aos operadores do Direito e à Academia, por meio de uma pesquisa experimental, que projetos muito simples e com custo próximo a zero podem apresentar resultados relevantes na diminuição da reincidência de apenados e permitir o retorno destas pessoas à sociedade com uma visão mais humanizada e com forte sentimento de restauração pessoal.

Assim, desde 2015, a 12ª Promotoria de Justiça realiza esta atividade junto a Penitenciária Estadual de Ponta Grossa, cumprindo destacar que o projeto foi, desde o início, autorizado formalmente pela Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Paraná; além disso o projeto encontra-se documentado junto ao Ministério Público do Estado do Paraná e materializado atualmente em um procedimento administrativo sob número 0113.22.006102-3.

No capítulo um, a principal pretensão foi apresentar a Justiça Restaurativa enquanto um instrumento eficaz de prestação da jurisdição, perspectiva que merece destaque na medida em que o Brasil é um país ainda muito vinculado às decisões formais do Poder Judiciário e onde o senso comum ainda parece sugerir que somente as decisões judiciais gerariam confiança. Neste sentido, é apresentado ao leitor um rol de informações introdutórias sobre a Justiça Restaurativa, bem como a influência positiva da Cultura de Paz e da Epistemologia do Sul na construção dos modelos restaurativos. Por fim, será descrito todo o arcabouço legal que autoriza a disseminação da Justiça Restaurativa enquanto um mecanismo que pode ser utilizado como instrumento pacificador de conflitos sociais. Para além do projeto sob análise, o trabalho do CEJUSC em Ponta Grossa também é citado como uma referência.

No capítulo dois, a questão central foi a abordagem do sistema carcerário brasileiro, suas dificuldades, seus avanços e principalmente a atuação do Ministério Público enquanto Instituição de Estado envolvida nesta complexa engrenagem. Novamente são citados vários autores estudiosos do tema para a ampliação e aprofundamento do debate acerca das questões tratadas. A posição do Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a existência de “um estado de coisas inconstitucional” é um dos pilares deste capítulo, na medida em que este reconhecimento atesta que o atual modelo se encontra em manifesta desconformidade com a Constituição da República, situação a demandar novos olhares para o problema, em uma construção envolvendo todas as Instituições de Estado que fazem parte do sistema. Também faz parte da análise a proposição de um novo viés de atuação para estas Instituições, notadamente para o Ministério Público, ainda muito arraigado a uma perspectiva demandista e legalista.

Para demonstrar a eficácia da ideia e utilizando-se de pesquisa bibliográfica e documental ao longo do estudo, no capítulo três, o foco principal foi a apresentação do projeto ao leitor com a descrição da metodologia utilizada. As dinâmicas que fazem parte do projeto também foram apresentadas de maneira bastante clara ao leitor, de forma a permitir sua plena compreensão, inclusive para que, em havendo interesse por parte de outros profissionais, possa o mesmo ser replicado e aprimorado em outras unidades prisionais do Estado e, quiçá, do país. O principal referencial teórico para a estrutura do projeto sob análise é a Justiça Restaurativa; assim, ao longo do desenvolvimento do texto, são citados autores de renome nacional e internacional na área, o que confere suporte teórico à análise.

Já no capítulo quatro, a proposta inovadora consiste na criação da primeira Promotoria de Justiça Restaurativa do Brasil. Após criterioso estudo da legislação nacional e estadual, o estudo aponta a viabilidade de criação desta unidade especializada no âmbito do Ministério Público do Estado do Paraná, inclusive apresentando um passo a passo para a implementação, que seria uma inovação no âmbito dos Ministérios Públicos Estaduais. O Estado do Paraná, inovador em vários aspectos, também poderia servir de exemplo neste particular.

Feitas estas considerações, o objetivo geral da proposta da presente tese é demonstrar a possibilidade e a viabilidade da criação da 1ª Promotoria de Justiça Restaurativa do país. Os objetivos específicos deste trabalho, seriam, então, a apresentação do projeto “O MP e a JR nos presídios” como projeto de aplicação da

JR pelo MP no âmbito da execução penal, observados os resultados mais satisfatórios obtidos se comparado a justiça retributiva; a demonstração dos benefícios decorrentes da utilização das técnicas de Justiça Restaurativa no sistema penal, amplamente considerado; apresentar a Justiça Restaurativa enquanto um instituto fomentador de novas perspectivas para a Justiça brasileira, inclusive com amparo na legislação vigente; a apresentação dos marcos legais da JR e, por fim, a apresentação de um projeto de lei que permitiria a criação da primeira Promotoria de Justiça Restaurativa do país, no âmbito do Ministério Público do Estado do Paraná, algo efetivamente inovador.

CAPÍTULO 1 – JUSTIÇA RESTAURATIVA

O Brasil enfrenta um desafio significativo em relação ao seu sistema prisional, caracterizado pelo alto número de pessoas encarceradas. Esse contexto social complexo reflete uma série de fatores interligados que contribuem para a superlotação das prisões e para as condições precárias enfrentadas pelos detentos.

Em 2021 o número de pessoas encarceradas era de 820.689 pessoas e em 2022 subiu para 832.295. Desses, 621.608 possuem condenação enquanto 210.687 aguardam julgamento (PAIVA, HONÓRIO; STABILE, 2023) e, segundo o DEPEN (2023) “a média de reincidência no primeiro ano é em torno de 21%, progredindo até uma taxa de 38,9% após 5 anos”.

Uma das principais razões para o elevado número de pessoas nas prisões brasileiras é a política de segurança pública que, por muito tempo, enfatizou a punição em detrimento da prevenção e da ressocialização. O resultado desse enfoque foi a criminalização de infrações de menor gravidade e a prisão de muitos indivíduos por delitos não violentos, como crimes relacionados às drogas.

Outro fator que contribui para a superpopulação carcerária é o atraso no sistema judicial brasileiro. Processos judiciais demorados e a falta de recursos suficientes para lidar com a demanda resultam em prisões preventivas prolongadas, nas quais os acusados aguardam julgamento por longos períodos, muitas vezes em condições desumanas.

O sistema penitenciário brasileiro também sofre com a falta de investimentos adequados em infraestrutura, recursos humanos, saúde e educação dentro das prisões. A superlotação leva a problemas crônicos, como a disseminação de doenças, a violência entre detentos e a ausência de programas de ressocialização eficazes. Isso faz com que as prisões muitas vezes funcionem como escolas de criminalidade, em vez de locais de reabilitação.

Além disso, a desigualdade social e econômica é um fator subjacente que contribui para o aumento da criminalidade e, por consequência, para a superlotação das prisões. A falta de oportunidades econômicas, educação de qualidade e acesso a serviços públicos em comunidades marginalizadas pode empurrar jovens para o caminho do crime.

Para abordar esse desafio, é fundamental que o Brasil reavalie sua política de segurança pública, priorizando a prevenção do crime e o investimento em

programas sociais. Também é importante considerar alternativas à prisão para crimes de menor gravidade e implementar medidas que promovam a ressocialização dos detentos.

O alto número de pessoas encarceradas no Brasil não é apenas um problema do sistema prisional, mas também um reflexo de questões sociais mais amplas que precisam ser abordadas de maneira holística e coordenada para alcançar uma redução significativa na população carcerária e melhorar as condições de vida daqueles que estão atualmente nas prisões.

Deste modo o presente capítulo tem como objetivo apresentar a Justiça Restaurativa como um instituto fomentador do acesso à justiça. Para tanto, parte do contexto de que há um evidente declínio do paradigma punitivo, resultante da ineficácia de sua aplicabilidade e; em contrapartida, destaca a relevância da Justiça Restaurativa ao introduzir uma nova perspectiva para a solução de conflitos, algo essencial à sociedade contemporânea.

Neste sentido, em um primeiro momento buscar-se-á apresentar informações básicas sobre a Justiça Restaurativa, para em seguida mostrar a influência da Cultura de Paz e da Epistemologia do Sul na construção dos modelos restaurativos. Após, será estabelecido uma visão panorâmica sobre sua aplicabilidade enquanto método de solução consensual de conflitos, tanto no contexto judicial quanto no extrajudicial. Por conseguinte, será feita uma abordagem acerca da normatização da Justiça Restaurativa e uma reflexão acerca da necessidade de inserção de uma legislação específica que trate sobre a JR no Estado Democrático Brasileiro.

Ao final, busca fazer uma breve análise em torno da inserção da JR no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR), com ênfase à sua aplicabilidade na Comarca de Ponta Grossa/PR. Neste particular, destaca o reconhecimento nacional dado ao TJPR, que levou o Estado do Paraná ao status de polo modelo na aplicação de práticas restaurativas.

1.1 NOÇÕES BÁSICAS SOBRE A JUSTIÇA RESTAURATIVA

A Justiça Restaurativa é um conceito amplo e dinâmico, que ainda está em desenvolvimento. Isso ocorre por diversos fatores, incluindo a diversidade de contextos em que pode ser aplicada e a evolução constante do conceito.

Destacando-se que cada contexto apresenta suas próprias características e desafios, o que dificulta a definição de um conceito único e aplicável a todos os casos.

Além disso, a Justiça Restaurativa é uma abordagem relativamente nova, que ainda está sendo aprimorada e adaptada às novas realidades sociais. Com o tempo, o conceito vem sendo moldado e adaptado às diferentes necessidades e contextos.

A falta de um conceito definido é a primeira crítica ventilada em relação à justiça restaurativa. Afirmam Selma Santa e Carlos Santos (2018, p. 237) que:

As duas décadas de experiência e debates da justiça restaurativa não foram suficientes para definir o conceito e os objetivos desse modelo direcionado à conciliação e reconciliação entre as partes, à resolução do conflito, à reconstrução dos laços rompidos pelo delito, à prevenção da reincidência e à responsabilização.

A inexistência de um conceito definido não impede a Justiça Restaurativa de ser uma abordagem eficaz para a resolução de conflitos. Pelo contrário, a flexibilidade do conceito permite que ele seja adaptado às diferentes necessidades e contextos.

Clara Borges e Bruna Razera (2020, p. 280) também reconhecem que falta consenso em relação à definição da justiça restaurativa, pois seu desenvolvimento não segue um caminho linear e uniforme ao longo do tempo e das diversas experiências em diferentes países. Devido à sua implementação não decorrer principalmente de estruturas institucionais, existe uma ampla margem para a criação de diversos programas, teorias e variedades de encontros.

A Justiça Restaurativa se apresenta como forma diversificada do modelo tradicional/convencional de Justiça, na tentativa de superar suas falhas, dentre elas, o fato de que o processo penal foca na culpa do acusado, mas a eventual condenação em momento algum aborda a responsabilização de maneira eficaz. Sobre as falhas do processo penal, Selma Santa e Carlos Santos também destacam a exclusão da vítima e da comunidade como um dos principais problemas provocados pela justiça criminal. Dizem isso da seguinte maneira:

O problema do esquecimento da vítima do delito é um dos mais preocupantes pontos que levantam crítica sobre a legitimidade do direito criminal na atualidade. O Estado soberano avoca para si o poder de punir deixando a vítima e ou a comunidade fora da resolução do conflito, não

considerando o dano causado à vítima, suas necessidades e direitos. Agindo assim, não se confere importância às relações interpessoais que vão além do delito, nem se leva em conta o aspecto conflituoso do crime, já que os danos são definidos em abstrato e não em concreto. (SANTANA; SANTOS, 2018, p. 236)

Não se pretende, portanto, defender o abolicionismo penal, pois ambas formas de justiça (criminal e restaurativa) são complementares uma à outra. Danielle C. Bahniuk Mendes (2020, p. 124) afirma que “a Justiça Restaurativa mostra ser um paradigma promissor, atuante ao lado do sistema atual de justiça, mas não seu substituto, ao menos, nesse momento.” No mesmo sentido, Selma Santa e Carlos Santos (2018) argumentam que a justiça restaurativa não é um substituto para o sistema penal tradicional, mas sim uma alternativa que deve coexistir e se complementar com ele. Dizem os pesquisadores o seguinte:

O modelo de justiça restaurativa não se apresenta como um substituto ao modelo punitivo, eles devem coexistir e se complementarem, já que se entende que não há condições de prescindir do direito punitivo como instrumento repressor em determinadas situações limite. (2018, p. 239)

Sabe-se que a punição por muito tempo foi considerada o foco tradicional do sistema de justiça criminal (tanto modelo retributivo, quanto preventivo). Ela é baseada na ideia de que o infrator deve ser punido pelo crime cometido. No entanto, a punição tem sido criticada por não ser eficaz em deter a reincidência, por causar danos colaterais às vítimas e aos autores do crime, e por contribuir para o encarceramento em massa. Segundo Beatriz Aginsky e Lúcia Capitão:

As práticas focalizadas na mera punição, ou que não distinguem responsabilização e tratamento, são alvo de críticas severas pela argumentação fundamentada nos direitos humanos, por não respeitarem a autonomia e a condição de sujeito de direitos do adolescente, submetido, assim, à posição de sujeito passivo que precisa de tratamento, de quem é subtraída a experiência social com a violência, num conjunto de estratégias de resistência a desigualdades que adensam em seu modo e condição de vida. (AGUINSKY; CAPITÃO, 2017)

Leonardo Sica reverbera a respeito do sistema prisional que almeja tão somente a punição do acusado da seguinte maneira:

A punição irracional, o castigo e a violência punitiva, enquanto características principais da reação penal, apenas infundem nos cidadãos o ideal de sofrimento como dado essencial da justiça e avolumam a própria violência que os oprime [...] Em outras palavras, a justiça penal deve dispor da mínima força e sempre que possível prescindir do recurso à violência

legal, reconhecendo que o conflito, o desvio às regras de convivência, são constantes impossíveis de eliminar. (2007. p. 5.)

Em uma perspectiva ampla, Rubens Pacheco e Selma Santana (2018, p. 266) argumentam que no contexto atual do Brasil, a busca por limitar o poder punitivo não é apenas uma preocupação central no campo da Justiça Penal, mas também uma finalidade que remonta a Cesare Beccaria, sendo perseguida pela sociedade civil, muitas vezes de forma indireta. Essa busca reflete a resistência da sociedade contra a arbitrariedade e a irracionalidade no exercício do poder, demonstrando uma preocupação arraigada com a justiça e a proteção dos direitos individuais.

De mais a mais, no Brasil atual, a finalidade político-criminal de limitar o poder punitivo não é, apenas, central ao universo da Justiça Penal, mas uma finalidade perseguida, desde Beccaria, pela sociedade civil (ainda que por linhas tortas, muitas vezes), quando esta se prostra contra a arbitrariedade e irracionalidade do exercício do poder. (PACHECO; SANTANA, 2018, p. 266)

Uma das principais razões pelas quais a Justiça Restaurativa deve ser utilizada antes da condenação do acusado é a sua capacidade de aliviar a sobrecarga do sistema de justiça criminal. Ao resolver casos de maneira mais rápida e eficaz, a JR pode reduzir a pressão sobre tribunais e, principalmente, das prisões, permitindo que essas instituições se concentrem nos casos em que esse modelo de justiça não será aplicado. Rodrigo Azevedo e Raffaella Pallamolla assim sintetizam:

[...] se a justiça restaurativa não for capaz de reduzir a utilização da pena de prisão, em razão de ser utilizada apenas após a condenação e durante a execução da pena, ou apenas em delitos apenados com multa, por exemplo, o risco de ampliação do controle penal é grande. (AZEVEDO; PALLAMOLLA, 2014, p. 177)

Por essa razão há a defesa de que o reconhecimento da autoria do dano é um pressuposto para a realização das práticas restaurativas, “pois a conferência não pode assumir a forma de um julgamento, com o fim de definir o que realmente aconteceu.” (BORGES; RAZERA; 2020, p. 281)

André Giamberardino defende que a justiça restaurativa deve ser vista como um paradigma de justiça, tendo em vista que possui princípios e diretrizes próprias, permitindo uma releitura do significado de responsabilidade penal. Segundo ele, a justiça restaurativa é um “novo paradigma de justiça e não mais uma técnica de

resolução de conflitos ou instrumento de alívio processual, tendo por fundamentos a ampliação dos espaços democráticos e a construção de novas modalidades de regulação social.” (GIAMBERARDINO, 2015, p. 153-154)

Charlise Gimenez e Fabiana Spengler defendem o posicionamento de que:

[...] há a necessidade de mudança de paradigmas a partir da construção de uma Justiça Restaurativa, fundada no diálogo e consenso, pois se verifica o atual sistema penal punitivo como propagador das dimensões da seletividade social. Assim, não devem ser os mecanismos restaurativos interpretados como novos métodos de tratamento de conflitos, ao contrário, consistem em um novo paradigma de justiça penal que muda o foco do pensar e agir com relação ao crime em si.” (GIMENEZ; SPENGLER, 2018, p. 245)

Sendo assim, a justiça restaurativa deve ser entendida como uma abordagem alternativa ao modelo tradicional que almeja a punição. Ela é baseada na ideia de que o infrator deve ser responsabilizado por seus atos. Sabe-se que a responsabilização não é o mesmo que punição. A responsabilização significa que o infrator deve compreender o impacto de seus atos, expressar seu arrependimento e trabalhar para reparar o dano causado.

Segundo Ilana Martins Luz (2012. p. 102.) o novo modelo penal surgiu a partir do movimento conhecido como “acordar criminal”. Esse movimento foi liderado por uma parcela de estudiosos que se dedicam à questão criminal. Eles perceberam que as críticas ao sistema penal tradicional não eram suficientes e que era preciso buscar um modelo complementar, novo, que alterasse a forma de pensar o sistema. Essa mudança foi impulsionada pela crise do sistema penal tradicional.

O paradigma de punir, que era o modelo dominante, não estava cumprindo suas promessas. Ele não estava conseguindo reduzir a criminalidade ou melhorar a segurança pública. Por essa razão Charlise Gimenez e Fabiana Spengler afirmam que essa mudança de pensamento criminal, possibilita: a) aperfeiçoar garantismo positivo; b) permite a redução da violência punitiva; c) proporciona a neutralização das funções reais do cárcere; d) e freia a expansão da rede de controle social penal. (GIMENEZ; SPENGLER, 2018, p. 249)

De outro lado, a Justiça Restaurativa não pode ser compreendida como um modelo estanque e finalizado. A diversidade das culturas, as limitações do Poder Judiciário e o modelo tradicional do processo penal, o qual ainda ignora os desejos e expectativas das vítimas, são responsáveis pelo ceticismo e pelas críticas envolvendo os modelos restaurativos. Por essa razão é importante compreender que

“enquanto movimento internamente complexo, a justiça restaurativa apenas é capaz de sustentar um conceito aberto, continuamente renovado e desenvolvido com base na experiência”. (PALLAMOLLA, 2009, p. 55)

Ela também não deve ser idealizada com o propósito de proporcionar, tão somente, a intervenção individual, pois assim estaria seguindo o modelo tradicional (bipartido – retribuição ou prevenção) da justiça penal. Segundo Vera Lucia Dick e Vilmar Malacarne:

[...] Além de ser um método de resolução não violenta de conflitos, a Justiça Restaurativa é um novo modelo de justiça que assume as relações prejudicadas por situações de violência como preocupação central e que se orienta, pelas consequências e danos causados, e não pela definição de culpados e punições, pois valoriza a autonomia e o diálogo entre as pessoas, criando oportunidades para os envolvidos (ofensor, vítima, familiares) se expressarem e participarem na construção de ações concretas que possibilitam prevenir a violência e lidar com suas implicações.” (DICK; MALACARNE, 2016)

Também são levantadas críticas em relação à indefinição de quais delitos são acolhidos pelas práticas restaurativas e quais são repelidos por ela. Juliana Cardoso Benedetti (2009) defende que a justiça restaurativa deve ser aplicável nas situações em que há sentimentos pessoais envolvidos, especialmente nos casos em que as partes se relacionam e continuarão a se relacionar. Já para Amanda Waquim (2011) a tendência de aplicação desse modelo fique restrita aos delitos de média ou alta gravidade. Por sua vez, Fernanda Fonseca Rosenblatt (2008) afirma que a JR deve ater-se, tão somente, aos crimes de menor potencial ofensivo. Percebe-se, portanto, que o dilema quanto à quais delitos poder-se-ia aplicar a Justiça Restaurativa, está longe de ser pacificado.

Lucas Ferreira (2018) apresenta um estudo abordando a aplicação da Justiça Restaurativa nos casos envolvendo violência domésticas. Para o autor, “de fato, há riscos na justiça restaurativa que merecem ser devidamente ponderados, em especial quando se verifica a má utilização do mecanismo”, contudo, isso não seria justificativa para abandonar, de vez, sua utilização, pois “a justiça restaurativa deve estar articulada com os mecanismos de proteção de direitos, bem assim afinada com a especialidade da hipótese derivada”. Deste modo, Lucas Ferreira (2018) faz uma abordagem a partir da perspectiva da criminologia feminista, a qual “sugere abertura de nova, hipotética e potencial ferramenta de enfrentamento aos

conflitos instalados no contexto da violência doméstica e familiar, mediante empoderamento da mulher e assunção de responsabilidades pelo agressor.”

É por essa razão que Cecília M. Santos e Isadora V. Machado defendem a construção de uma justiça a “partir da sociedade, mas que também esteja pautada no trabalho coordenado da comunidade, *com*, *sem* e, quando necessário, *contra* o Estado, promovendo assim valores democráticos que possibilitariam a intervenção em níveis plurais.” (SANTOS; MACHADO, 2018). Segundo as autoras o modelo de Justiça Restaurativa apresentado pelo CNJ a ser aplicado nas violências de gênero e contra as mulheres em âmbito familiar não são eficazes e necessita de reformulação. Cecília Santos e Isadora Machado concluem da seguinte maneira:

“[...] Consideramos necessário, em primeiro lugar, conceber a violência doméstica contra mulheres como um problema estrutural e sistêmico, multifacetado e complexo, ainda que as situações de violência se manifestem ao nível micro das relações interpessoais. A análise da violência na perspectiva da interseccionalidade entre categorias sociais como gênero, classe social, raça, etnia, deficiência, entre outras, é fundamental para se compreender as experiências e as necessidades específicas das mulheres. Além das diferentes subjetividades e da pluralidade de identidades e saberes construídos por diferentes grupos de mulheres, é importante levar em conta que os recursos materiais e culturais de que dispõem para enfrentar a violência doméstica variam, a depender precisamente das suas posições sociais, dos contextos em que ocorre a violência e das respostas institucionais para o problema.” (SANTOS; MACHADO, 2018).

Mas deve-se ter cautela em relação à participação da comunidade nos atos, pois, segundo Clara Borges e Bruna Razera que criticam a corrente que defende a participação ativa da comunidade nas práticas restaurativas, pois é possível que as comunidades abordem de maneira excludente e autoritária os envolvidos “o que vai de encontro das premissas e dos propósitos dos restaurativistas” (BORGES; RAZERA, 2020, p. 281)

Outro problema decorrente da ampliação da atividade das comunidades nas práticas restaurativas seria a violação do princípio da confidencialidade, uma vez que as partes seriam expostas mais facilmente a partir da publicidade dos atos. No entanto, as informações trocadas nas práticas restaurativas são protegidas pela confidencialidade e não podem ser utilizadas como meio de prova, em caso de retorno ao processo penal convencional. Da mesma forma, a não obtenção ou o descumprimento do acordo restaurativo não podem ser utilizados como fundamento para o incremento da sanção penal eventualmente aplicada.

Sabe-se que a confidencialidade dos atos praticados pelas partes é de vital importância para a proteção dos interesses das partes, pois sendo frustrada a tentativa de acordo ou até mesmo em face do seu não cumprimento, o caso retorna para a justiça tradicional sem quaisquer informações sobre o que fora discutido e acordado entre os envolvidos. (ACHUTTI, 216, p. 76) É por essa razão que as autoras defendem a intervenção estatal na condução dos trabalhos.

1.2 A JUSTIÇA RESTAURATIVA (JR) ENQUANTO MÉTODO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS, DENTRO E FORA DO JUDICIÁRIO

Problemas complexos exigem olhares interdisciplinares para o fenômeno. Ao invés de judicializar conflitos, a Justiça Restaurativa (JR) permite a construção de soluções consensuais, oferecendo resultados diferentes para cada caso concreto. Na JR, a expressão dos sentimentos é um dos principais aspectos a serem observados, na medida em que considera que as pessoas têm potencial e capacidade para resolver seus próprios conflitos.

Nesse contexto, a justiça restaurativa pode não ser a melhor estratégia para a solução dos demasiados conflitos existentes, mas é uma ferramenta muito útil nas situações em que as partes apresentem voluntariedade e interesse na resolução consensual de seus conflitos.

Bonavides e outros autores assim compreendem a JR:

A adoção de um modelo restaurativo de justiça, por sua vez, não implica na necessária supressão do modelo oficial de justiça penal, pois as propostas podem ser complementares, de tal maneira que as práticas restaurativas, por sua vez, atuem como mais um filtro ao exercício *do ius puniendi* e em respeito ao seu emprego como *ultima ratio* (BONAVIDES. et al, 2019, p 355).

Conforme preceitua o Manual de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Paraná, na JR, por não existir imposição, tudo é construído pela via do consenso. A JR pode então ser vista enquanto resgate de ensinamentos ancestrais de povos primitivos na busca de alternativas ao modelo tradicional de justiça, pois concebe o crime como sendo uma violação de pessoas e relacionamentos e tem um de seus pilares no empoderamento da vítima e no restabelecimento de necessidades não atendidas pelo modelo tradicional de justiça, além disso se preocupa com a responsabilização do ofensor.

Para Zehr (2014, p. 6) a justiça restaurativa “coloca as necessidades da vítima no ponto de partida do processo. A responsabilidade pelo ato lesivo e a obrigação de corrigir a situação devem ser assumidas pelo ofensor, que assim deixa de ser um criminoso estigmatizado para se tornar um protagonista”.

Vale dizer que a justiça restaurativa percebe a comunidade como vítima indireta do crime, na medida em que ela também sofre as consequências do delito. No que tange a sua aplicabilidade, pontua-se a necessidade de articulação entre a JR e outras políticas públicas, implementando uma conexão dos projetos de JR com a rede socioassistencial de atendimento, conforme orientação constante da Declaração da Costa Rica sobre JR na América Latina, de 2005.

Neste sentido, Silva e Bonavides (2019) defendem o posicionamento de que

É importante também a inserção da comunidade no contexto de resolução do conflito, não buscando a punição como fim em si mesmo, mas resgatando a expectativa de reparação dos danos sofridos, a possibilidade de reconhecimento e arrependimento pelo mal praticado, a restauração dos laços sociais. Quanto ao ofensor este tem a oportunidade de falar sobre as razões da prática cometida e é a oportunidade para todos exporem suas respectivas circunstâncias. Isso se dá mediante uma ferramenta primordial para a cura de relações intersubjetivas, que é o diálogo presencial, respeitoso e comprometido, não só entre os atingidos diretamente pelo conflito, mas igualmente com seus familiares, vizinhos e afins (BONAVIDES, et al, 2019, p. 359).

Tendo em vista que a JR é um instituto que tem como primazia o diálogo entre os envolvidos na relação conflituosa e terceiros atingidos, para que construam de forma conjunta e voluntária soluções mais adequadas para a resolução dos conflitos, dentre as dimensões da JR, temos: a dimensão da vítima, que deve participar ativamente da construção da solução a ser aplicada ao caso concreto; a dimensão do ofensor, onde a JR busca incutir nele o senso de responsabilização, para que ele entenda as consequências de sua conduta e busque a reparação do dano causado, na medida do que for possível. Ainda em relação ao ofensor, deve-se desenvolver neste o senso de pertencimento, para que ele se sinta acolhido pela comunidade; e por fim, temos a dimensão da comunidade, em que se pretende o resgate do senso de coletividade e de corresponsabilidade pelo futuro da comunidade.

A participação ativa da comunidade diminui a sensação de impunidade e o sentimento de inoperância por parte do Estado, na medida em que a participação de representantes comunitários é valorizada e estimulada. Neste sentido, tem-se que

“os envolvidos na realidade de fato deixam de ser meros expectadores do sistema de justiça para também influenciar a resposta institucional, com a solução encontrada como a mais adequada a atender suas expectativas e necessidades” (BONAVIDES. et al, 2019, p. 358).

Nesta conjuntura, depreende-se que a justiça restaurativa é uma proposta que oferece novas possibilidades de enfrentamento às situações de crime e violência, com a restauração da vida social, na medida em que trabalha com valores como: empoderamento da vítima, responsabilização do ofensor pelo ato praticado, comunidade participativa e foco no futuro, portanto, com inequívoca preocupação com os índices de reincidência.

Mais especificamente, conforme os autores (SILVA; BONAVIDES, 2019, p. 84):

as abordagens de cunho restaurativo correspondem a propostas dialógicas de administração de conflitos, as quais possibilitam a restauração de vínculos e o empoderamento dos envolvidos para que formulem coletivamente uma resposta ao caso penal, transformando a experiência da vítima num objeto de narrativa para assim promover, mediante a participação de outros membros da coletividade indireta e eventualmente afetada (familiares, vizinhos, e afins), a compreensão e responsabilização pública do causador do dano, que deve repará-lo, se possível.

A JR está ancorada em um modelo aberto, em constante construção, não apegada ao formalismo da justiça tradicional, alicerçada em princípios que podem e devem se adequar às realidades de cada caso concreto, na busca por equidade. Para tanto, na JR existem vários métodos de aplicação, o que reforça o seu conceito aberto; ademais, pressupõe voluntariedade, consenso, confidencialidade e diálogo, permitindo que todos os envolvidos se tornem protagonistas. Em suma, a JR permite que se entenda a relação conflituosa em sua integralidade.

Nesse contexto, denota-se que a justiça restaurativa pode ser vista como um movimento de cunho humanístico e transformador, apto a questionar os fundamentos do modelo tradicional de justiça, ante os resultados apresentados e a aparente “falência” do modelo tradicional, focado exclusivamente na repressão.

O modelo social dominante e seus valores são reproduzidos nas leis, refletindo os valores eleitos como prioritários em determinado momento histórico. O atual modelo de execução penal, por exemplo, é reprodutor do ciclo de violência, na medida em que segrega o indivíduo e favorece a reiteração da prática criminosa. No modelo tradicional, o processo penal promove a desumanização do acusado e a

alienação da vítima, que pouco ou nada participa do resultado; tal situação reproduz violência e desigualdade social.

Em contrapartida, a JR considera os fatores emocionais, culturais e sociais envolvidos em cada caso concreto e está conectada com o pluralismo jurídico, enquanto proposta emancipatória, alicerçada na solidariedade. Além disso, aposta na reparação do dano e no restabelecimento do relacionamento, na medida do possível; se conecta com a lógica intersectorial consagrada pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e reconhece a “incompletude institucional”, a significar que nenhuma instituição de atendimento possui, sozinha, a responsabilidade total pela resolução de fenômenos complexos, como o crime, por exemplo.

Pelas palavras de Gerry Johnstone e Daniel Van Ness (2007, p. 5), a justiça restaurativa é “um movimento social global que apresenta enorme diversidade. O seu objetivo maior é transformar a maneira como as sociedades contemporâneas percebem e respondem ao crime e a outras formas de comportamentos problemáticos”.

Referem os autores, entretanto, que não é possível estabelecer um consenso acerca da sua definição, bem como da verdadeira natureza do que o movimento da justiça restaurativa procura:

[...] alguns consideram a justiça restaurativa como uma nova técnica social ou programa que pode ser usado no interior dos nossos sistemas de justiça criminal. Outros procuram, em última análise, abolir grande parte do edifício de punição do estado e substituí-lo por respostas baseadas na comunidade que ensinam, curam, reparam e restauram vítimas, autores de crimes e suas comunidades. Outros, ainda, aplicam a visão de cura e restauração a todos os tipos de conflitos e danos. Na verdade, o objetivo final e foco principal, eles sugerem, deveria ser a mudança da maneira como vemos a nós mesmos e nos relacionamos com os outros na vida cotidiana (JOHNSTONE; VAN NESS, 2007, p. 5).

Em consonância com os autores, Raffaella Pallamolla (2009, p. 53) refere que, além da problemática da definição da natureza da justiça restaurativa, as dificuldades

[...] também atingem os objetivos deste modelo, direcionados à conciliação e reconciliação entre as partes, à resolução do conflito, à reconstrução dos laços rompidos pelo delito, à prevenção da reincidência e à responsabilização, dentre outros, sem que estes objetivos, necessariamente, sejam alcançados ou buscados simultaneamente em um único procedimento restaurativo.

Pallamolla (2009, p. 54), por sua vez, acrescenta que “a justiça restaurativa possui um conceito não só aberto como, também, fluido, pois vem sendo modificado, assim como suas práticas, desde os primeiros estudos e experiências restaurativas”.

Essa construção ainda em aberto e em constante movimento é, paradoxalmente, um dos pontos mais positivos da JR, pois não há um engessamento de sua forma de aplicação e, portanto, os casos-padrão e as respostas-receituário permanecem indeterminadas, na busca de adaptação a cada caso e aos seus contextos culturais (ACHUTTI, 2013, p. 162).

Do lado oposto, a expansão do Direito Penal estaria relacionada à utilização de políticas populistas como meio de resolução dos conflitos sociais, a fim de aplacar o clamor social, porém, sem oferecer uma solução efetiva para o problema (GIACOMOLLI; ANDRADE, 2017).

Há o que Díez Ripollés (2002) intitula como “proceder legislativo declarativo-formal”, que possui a pretensão de reproduzir, na norma legal, o mais fielmente possível, o estado da opinião coletiva sobre determinada realidade social conflitiva e está alheio à maneira como a norma em questão poderia colaborar com a solução do problema. O atual ideário neoliberal “pretende remediar com um ‘mais Estado’ policial e penitenciário o ‘menos Estado’ econômico e social”, apesar de ser justamente essa a própria razão de ser da insegurança (WACQUANT, 2001, p.7-8).

Nessa medida, a alternativa entre o tratamento social da miséria e o seu tratamento penal, e a opção pela segunda (segundo Wacquant, “que visa às parcelas mais refratárias do subproletariado e se concentra no curto prazo dos ciclos eleitorais e dos pânico orquestrados por uma máquina midiática fora de controle”) mostra-se mais acentuada em países recentemente industrializados da América do Sul. É que a sociedade brasileira continua caracterizada pelas disparidades sociais e pela pobreza de massa que, juntas, alimentam o crescimento da violência criminal (GIACOMOLLI; ANDRADE, 2017, p. 192 *apud* WACQUANT, 2001, p. 7-8).

O medo e a preocupação com o delito têm despontado na agenda social entre os assuntos mais relevantes, o que, inclusive, converteu-se em um problema social em si mesmo. Nota-se, evidentemente, que um bom número dos programas de intervenção penal é elaborado, não tanto para reduzir o delito, mas para diminuir as inquietações sociais sobre a delinquência, o que se denomina Direito Penal Simbólico, como já abordado (PEREZ, 2007).

Constata-se a instauração de verdadeiro pânico de se sofrer um delito e a revolta proveniente da sensação de que nada acontece ao delinquente. Em verdade,

o processo penal, tal como se dá hoje, não satisfaz as necessidades da vítima e nem do ofensor. Os profissionais da área jurídica (juízes, advogados, promotores, defensores), por seu turno, também expressam frustração com o sistema. A conclusão é a de que o processo penal aumenta as chagas e os conflitos sociais ao invés de contribuir para a inclusão social e pacificação (ZEHR, 2013).

Buscando uma alternativa complementar ao modelo tradicional, a JR aparece como uma alternativa viável. Neste sentido, Zehr (2014) traz uma sugestão a título de definição para fins operacionais, segundo a qual, justiça restaurativa seria: um processo para envolver, tanto quanto possível, todos aqueles que têm interesse em determinada ofensa, num processo que coletivamente identifica e trata os danos, necessidades e obrigações decorrentes da ofensa, a fim de promover o restabelecimento das pessoas e endireitar as coisas, na medida do possível (ZEHR, 2014).

O resultado restaurativo será, assim, “um acordo objetivando suprir as necessidades individuais e coletivas das partes e se lograr a reintegração social da vítima e do infrator” (PINTO, 2005, p. 21). Logo, as práticas restaurativas auxiliam na compreensão do conflito, de forma não invasiva, resultando na resolução da desavença ao mesmo tempo em que respeita os direitos intrínsecos à dignidade da pessoa humana, quando evita o estigma causado pela justiça retributiva, verificado no processo penal (DIEL; GIMENEZ; LIRA; 2014).

A justiça restaurativa surge então como modelo de humanização da aplicação de justiça, com o fito de restaurar a paz e promover os direitos humanos. Destarte, é o meio da comunidade resolver seus próprios conflitos, uma vez que o modelo tradicional de justiça não dá conta de atender a realidade. Neste particular, Zehr (2012) enfatiza que nas sociedades onde o sistema jurídico ocidental substituiu ou suprimiu processos tradicionais de justiça e resolução de conflitos, a justiça restaurativa oferece uma estrutura apta a reativar tais tradições, que foram desprezadas pelos colonizadores europeus.

Depreende-se, portanto, que a JR visa tratar do ato lesivo com medidas concretas para reparar o dano, tratar das causas do crime e promover mudanças no comportamento do ofensor. Os princípios basilares ou palavras-chaves da JR refletem a finalidade essencial de tal instituto, na medida em que assim dispõem: focar nos danos; tratar das obrigações; usar processos cooperativos/inclusivos; e envolver todos que tenham interesse em corrigir os males.

Isto posto, a justiça restaurativa deve ser vista como uma bússola, que orienta a direção a seguir, mirando as necessidades que o crime gera e ampliando o rol de interessados no processo para além do Estado e ofensor, incluindo vítima e comunidade (ZEHR, 2012).

Para Mendes (2020), a justiça restaurativa figura como um modelo de humanização da aplicação da justiça, podendo ter por fundamento a dignidade da pessoa humana, para promoção da paz e dos Direitos Humanos. À despeito, ainda que não seja este o enfoque principal, para uma melhor contextualização da temática abordada, faz-se necessário saber o que se entende por dignidade da pessoa humana, do que se tratam os Direitos Humanos e qual a sua leitura, segundo a perspectiva clássica e a mais moderna – a concepção crítica – com foco na Epistemologia do Sul.

Nesta linha, pontua-se que a dignidade humana, já no século XX, se tornou um objetivo político, um fim a ser buscado pelo Estado e pela sociedade; e após a Segunda Guerra Mundial, a ideia de dignidade da pessoa humana vai para o mundo jurídico, em que é mencionada em incontáveis documentos internacionais, em Constituições, leis e decisões judiciais (BARROSO, 2010).

Na ótica de Barroso (2010), a dignidade humana e Direitos Humanos compõem o mesmo corpo, mas com feições diferentes. Para o autor, enquanto a dignidade humana está ligada à filosofia, demonstrando valores morais que singularizam as pessoas, fazendo com que sejam respeitadas; por sua vez, os Direitos Humanos estão atrelados ao Direito, mostrando que pode ser salvaguardado por normas coercitivas e pela tutela judicial.

Pode-se dizer, portanto, que a justiça restaurativa é ferramenta da concretização da dignidade da pessoa humana, respeitando sempre o indivíduo, até mesmo em face da lei, se preciso for, independentemente de qual posição ele se encontrar, seja como vítima, ofensor ou sociedade (TEÓFILO, 2015).

Impera, ainda, a preocupação com os Direitos Humanos somente àquilo que está normatizado pelo Estado, em prejuízo das práticas comunitárias, as quais são ignoradas e, por vezes, até classificadas desrespeitosas aos Direitos Humanos. Não se discute que a positivação dos direitos representa conquista social importante, mas não se pode concordar com a exclusão de outras formas de expressões jurídicas, as quais integram o pluralismo jurídico. Deve-se permitir uma abertura a novos instrumentais que estejam dissociadas daquilo que se produz exclusivamente

pelo Estado, inserindo-se a justiça restaurativa neste contexto (ROSA; MANDARINO, 2015).

Vale acentuar que, a justiça restaurativa oportuniza o acesso à justiça, eis que permite o diálogo entre as partes envolvidas no conflito, ampliando o leque de possíveis soluções. Evidencia-se a cidadania, pois as práticas restaurativas envolvem as partes, não as inserindo num processo jurídico-penal, geralmente estigmatizante (CARVALHO, 2014).

Neste cenário, deturpando a sua lógica – Direitos Humanos resultam das lutas sociais para combater a dominação – muitos utilizam o discurso dos Direitos Humanos para legitimar desigualdades e opressões. De tal modo, aproveitam da potencialidade de abstração das teorias dos Direitos Humanos para transformá-los em ferramentas de manutenção de exclusão e inferiorização (ROSA; MANDARINO, 2015).

Para repelir essa apreensão quanto ao uso da justiça restaurativa, é preciso lembrar que o sistema de justiça retributivo não visa a satisfação da vítima e reconstrução dos laços de paz, mas apenas a punição do infrator. Então, inviável se faz continuar acreditando em bons resultados de um sistema em que a vítima não atua de forma democrática, mas é relegada a mera testemunha. Nesta perspectiva, a JR surge como alternativa à humanização, atrelada aos Direitos Humanos e à democracia (TEÓFILO, 2015).

À vista disso, mostra-se inovadora a dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Mestrado em Políticas Públicas da Universidade Estadual de Maringá, por Carlos A. B. Elvira (2016) intitulada “Uma proposta de política pública para a Polícia Civil do Estado do Paraná” que propõe uma política de segurança pública fundamentada no paradigma da Justiça Restaurativa, que se insere no Programa de Segurança Pública “Paraná Seguro”, mediante a instalação das delegacias cidadãs, por meio da ação de policiais restaurativos. O trabalho tem como modelo a prática já instaurada no Estado do Rio Grande do Sul.

Outro trabalho que se destacou foi o do mestrando da mesma Universidade Alexandre Minoru Kikuchi (2016), intitulado “Proposta de implantação de política pública de pacificação social por meio da Justiça Restaurativa em Marialva/PR”, que elaborou uma proposta legislativa e apresentou uma minuta de projeto de lei contendo o detalhamento da estruturação do programa de política pública de

pacificação social por meio da Justiça Restaurativa para o Município de Marialva, Estado do Paraná.

Nesta óptica, Ketlin Rodrigues da Silva (2018, p. 114) entende que:

Não se pode deixar de analisar também para quem o Sistema Penitenciário responde, visto que é um órgão regulamentado pelo Estado. Desta forma, a expectativa do trabalho profissional é de que os servidores realizem seu trabalho de modo que propicie a manutenção da ordem, do ajustamento social, da avaliação das “situações problemas” dando visibilidade aos crimes cometidos e não ao intento de inclusão social. Nesta perspectiva, a Justiça Restaurativa, por abordar outra metodologia de trabalho, incita contradições dentro do sistema, uma vez que, o profissional que trabalha com as práticas restaurativas precisa despir-se desta concepção conservadora e hierarquizada imposta tanto pela instituição quanto pela sociedade.

A Resolução do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas nº 2002/2012, de 24 de julho de 2012, enunciou os Princípios Básicos para utilização de Programas de Justiça Restaurativa em matéria criminal. Dentre os conceitos estabelecidos, veja-se o que a Resolução entende por processo restaurativo: “Processo restaurativo significa qualquer processo no qual a vítima e o ofensor, e, quando apropriado, quaisquer outros indivíduos ou membros da comunidade afetados por um crime, participam ativamente na resolução das questões oriundas do crime, geralmente com a ajuda de um facilitador” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2002).

Os processos restaurativos podem incluir a mediação, a conciliação, a reunião familiar ou comunitária (*conferencing*) e círculos decisórios (*sentencing circles*). Tal processo possui o escopo de obter um resultado restaurativo, definido, pela Resolução, como: um acordo construído no processo restaurativo. Resultados restaurativos incluem respostas e programas tais como reparação, restituição e serviço comunitário, objetivando atender as necessidades individuais e coletivas e responsabilidades das partes, bem assim promover a reintegração da vítima e do ofensor.

A Justiça Restaurativa, conforme já mencionado, é um conceito em construção cuja apresentação depende da perspectiva de Modelo Restaurativo adotada; há, entretanto, alguns pressupostos que se mostram presentes em várias vertentes. Posto isto, a JR pode ser definida como um paradigma que redefine a ideia “de justiça, de cidadania, de conflito e de crime”. Para a JR, a justiça é

concebida como uma experiência construída dialógica e horizontalmente em cada caso concreto, a partir da colaboração das pessoas envolvidas em um conflito.

Em relação à cidadania, a JR pressupõe que o exercício desta depende do empoderamento e do compartilhamento de responsabilidades para que os sujeitos se percebam como agentes relacionais capazes de promoverem mudanças na realidade. Já o conflito, é tido como uma oportunidade de tensionar convicções e preconceitos e de viabilizar a construção de respostas a partir do diálogo, do respeito mútuo e da corresponsabilização (BONAVIDES. *et al*, 2019).

A JR também é vinculada, na área penal, ao empoderamento e reparação do mal causado às vítimas, tratando o crime não apenas como uma ofensa à norma, mas igualmente como um ato danoso que abala vidas e relacionamentos, de modo que a resposta ao delito deve primar pela transformação da experiência do crime em um objeto de narrativa, responsabilizando-se o autor da ofensa e buscando restaurar os relacionamentos afetados.

As Práticas Restaurativas são compreendidas aqui como abordagens e ferramentas que têm o propósito de oportunizar a restauração de vínculos, a reparação de danos provenientes de uma ofensa, a promoção da corresponsabilização e o fortalecimento da integração entre pessoas, podendo um ou mais desses elementos serem vislumbrados a depender da perspectiva e da prática adotada.

Essas práticas então podem possuir um enfoque voltado mais à reparação de danos, tendo como fim principal a reparação material ou simbólica deste; um enfoque sobre encontro e o diálogo desenvolvidos entre as pessoas; ou um enfoque transformador, buscando tensionar, de forma mais profunda, os preconceitos das pessoas, para que elas ressignifiquem, de um modo positivo para suas vidas, suas percepções de si, dos outros e da situação vivenciada. Na realidade, esses objetivos se interpenetram, e é comum que uma abordagem restaurativa abarque o encontro, a reparação, e possibilite uma transformação na vida ou nos relacionamentos das pessoas (GRAVONSKI; ALMEIDA, 2015).

A título exemplificativo, o Círculo Restaurativo é uma abordagem restaurativa que pode ser usada para tratar de questões conflituosas ou para o desenvolvimento de laços entre pessoas em geral. Para além de pessoas diretamente envolvidas em um embate, o círculo pode trazer ao campo do diálogo os apoiadores, que representam a figura comunitária, e colaborarão com as

reflexões e proposições realizadas. O intento do círculo, conduzido usualmente por uma dupla de facilitadores, é promover a compreensão das histórias e perspectivas dos participantes, possibilitando a formação de uma identidade de grupo a partir do reconhecimento de valores comuns e da vivência de uma experiência de alteridade e empatia por meio do diálogo (ARLÉ, 2017).

Anteriormente a um círculo que envolva conflitos, os facilitadores realizam encontros individuais com os potenciais participantes. Esses encontros são chamados de pré-círculos e têm por objeto a escuta da pessoa e a apresentação da proposta referente à prática restaurativa circular, que será organizada com base nessa escuta. Posteriormente ao círculo, sendo o desejo dos participantes, poderá ser realizado um pós-círculo para que os participantes tratem do (des)cumprimento de eventuais medidas pactuadas no círculo e expressem quais suas conclusões sobre a prática restaurativa.

O Facilitador, ou Facilitadora, é quem facilita a interação entre as pessoas buscando oportunizar um espaço seguro e democrático de diálogo para que todos criem, ou restaurem um canal de comunicação entre si. Ele é responsável por organizar a dinâmica autocompositiva e certificar que as partes entenderam as diretrizes básicas e os objetivos da proposta. O trabalho dos facilitadores pode ser feito em duplas para ampliar a percepção de ambos sobre o caso e para que ambos possam dar apoio um ao outro, aprimorando o trabalho prestado (ARLÉ; BADINI; BORGES, 2015).

O Acordo Restaurativo é o combinado ou resposta construída pelos participantes de uma prática restaurativa, e ele pode ser, por exemplo, uma retratação, uma reparação material, simbólica, um plano de ação, ou mesmo uma proposta de convivência. Nos termos do acordo, é possível que as partes realizem esclarecimentos sobre os fatos que ocorreram, explicando suas causas e consequências, a título de esclarecimentos que julguem necessários (ARLÉ; BADINI; BORGES, 2015).

Isto posto, retomando a reflexão acerca da aplicabilidade da JR, Giacomelli (2017) acentua que países como o Canadá e a Nova Zelândia já aplicam esse procedimento em substituição ao processo penal tradicional. Em países da *common law* há mais receptividade à justiça restaurativa, especialmente em face de ser o princípio da oportunidade o guia do sistema criminal, diferentemente dos países de

influência romano-germânica, onde a legalidade penal e processual penal conformam a espinha dorsal do sistema criminal.

O próprio Ministério da Justiça (que, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, desenvolveu o projeto “Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro”) já procurou mapear os meios alternativos de resolução de conflitos para fins de promover o seu aperfeiçoamento. É o que explicam Azevedo e Pallamolla (2014, p. 178):

Assim, frente à mencionada crise de legitimidade do sistema penal, ao crescimento da violência na sociedade brasileira e à crise da administração da justiça, as formas alternativas de administração de conflitos se multiplicam e procuram aumentar o acesso à justiça e, dessa forma, promover a equidade econômica e social de forma a fortalecer a democracia.

Tais objetivos encontram-se, inclusive, dentre os proclamados pelo Ministério da Justiça no programa que procurou mapear os meios alternativos de resolução de conflitos tanto públicos quanto privados existentes no país, a fim de promover o desenvolvimento e o aperfeiçoamento desses programas (AZEVEDO; PALLAMOLLA, 2014).

Para estes autores (AZEVEDO; PALLAMOLLA, 2014), em países como o nosso, a Justiça Restaurativa poderá proporcionar uma “sinergia entre o Estado e a sociedade civil”.

Ao ceder a jurisdição sobre alguns aspectos do sistema de justiça para organizações sociais, o Estado com baixos índices de legitimidade e eficácia fortalece a sociedade civil, melhorando o asseguramento dos direitos de cidadania e a qualidade da democracia. Os cidadãos passam a cooperar ativamente com as instituições estatais, delas se aproximando (OXHORN; SLAKMON, 2005, p. 77).

Para Giacomelli e Andrade (2017, p. 219-220):

Desse modo, através dos Círculos de Construção de Paz, poder-se-á avaliar uma metodologia diferenciada e alternativa para os conflitos provenientes de práticas criminosas, na intenção de satisfazer as necessidades de todos os envolvidos, proporcionando segurança e ressarcimento às vítimas e inclusão e mudança de vida aos infratores. Em “tempos de crise”, revolta e medo, os quais permitem a supressão de garantias penais e processuais penais, urge encontrar uma solução mais satisfatória e eficaz do que o processo penal tradicional ou clássico.

Neste contexto, cumpre destacar que como a JR tem foco na satisfação das necessidades de todos os envolvidos, na responsabilização ativa do ofensor, no

empoderamento da vítima e da comunidade, com a reparação do dano e a recomposição do tecido social rompido, o procedimento restaurativo poderá ocorrer de forma alternativa ou concorrente com o processo convencional.

Para sua concretude, a JR se alicerça aos seguintes paradigmas: corresponsabilidade / reparação de danos / atendimento às necessidades de todos os envolvidos / informalidade / voluntariedade / imparcialidade / participação / empoderamento / consensualidade / confidencialidade / celeridade / urbanidade; os envolvidos devem reconhecer como verdadeiros os fatos essenciais, sem que isso possa ser utilizado em eventual processo judicial.

Ao fim de uma sessão restaurativa, poderá ser firmado acordo que, após manifestação do MP, será homologado pelo juiz se preenchidos os requisitos legais. Por sua vez, o acordo decorrente de procedimento restaurativo deverá conter obrigações razoáveis e proporcionais e que respeitem a dignidade dos envolvidos. Destarte, a JR deverá contemplar as seguintes linhas programáticas: universalidade / caráter sistêmico e integrativo / interinstitucional / interdisciplinar / intersetorial / formativo / interlocução do Judiciário com OAB, Defensoria Pública, Procuradorias, Ministério Público e Universidades.

Os princípios estruturantes da JR são os seguintes: a) voluntariedade: necessidade de anuência prévia de todos os interessados; anuência esta que poderá ser retirada em qualquer fase do processo restaurativo; b) consenso: a JR visa a construção de uma solução conjunta de uma solução entre todos os envolvidos. Ideia de integração de todas na construção de um resultado comum. c) confidencialidade: as soluções e as manifestações realizadas em práticas restaurativas não poderão ser utilizadas para instruir um processo junto a Justiça tradicional. Este princípio, no entanto, poderá ser mitigado em decorrência de autorização expressa das partes, por violação expressa de lei e por violação à ordem pública.

Percebe-se, pois, que o objetivo da JR é restaurar os envolvidos no conflito e as relações quebradas; como consequência, temos a reparação do dano à vítima e a recuperação social do ofensor. Ressalta-se que as práticas restaurativas podem ser aplicadas em todas as demandas, porém a pertinência de sua aplicação deve ser analisada no caso concreto.

A aplicação da JR se dará com a utilização de técnicas, processos e métodos adequados para resolução de conflitos nos âmbitos criminal, cível, familiar,

infância e adolescência, execução penal, júri ou em quaisquer outras áreas do direito quando vislumbrada a existência de relações continuadas, de vários vínculos, comunitárias, interpessoais, interinstitucionais, dentre outras. Além disso, outro aspecto que merece destaque, é a possibilidade de que a Polícia recomende a aplicação do procedimento restaurativo quando do relatório de um inquérito policial.

No que concerne à adesão e aplicabilidade da Justiça Restaurativa no âmbito do Ministério Público, cumpre dar destaque à visão da autora Danielle de Guimarães Germano Arlé:

Se o Ministério Público tem entre suas missões a de construir uma sociedade mais livre, mais 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 (ARLÉ, 2021, p. 142).

No âmbito do Poder Judiciário, a JR pode ser aplicada em qualquer momento da relação conflituosa, tanto na fase pré-processual, quanto processual. Porém, adverte Zehr (2012), que a justiça restaurativa não se apresenta como solução para todos os conflitos e vem como proposta de suprir eventuais necessidades não alcançadas pelo sistema tradicional.

Portanto, não é panaceia para todos os males e necessita de estudos que levem em consideração as características da sociedade brasileira para a construção dos modelos restaurativos.

1.3 CULTURA DA PAZ, EPISTEMOLOGIA DO SUL E JUSTIÇA RESTAURATIVA

A cultura da paz, conforme definida por Paulo Cesar Nodari (2018), é muito mais do que a mera ausência de conflitos e guerras. Ela é um complexo conjunto de valores, atitudes, comportamentos e estilos de vida que rejeitam todas as formas de violência. Para compreender plenamente a cultura da paz, é imperativo adotar uma abordagem que valorize a "paz positiva". Segundo o autor:

A cultura da paz é definida como um conjunto de valores, atitudes, condutas e estilos de vida que rejeitam toda forma de violência. Não basta simplesmente pensar que a cultura de paz se constituiria na ausência de conflitos e de guerras. [...] Antes, pelo contrário, faz-se urgente a implementação da paz positiva, isto é, aprender e ensinar que a paz é fruto cultural, fruto da dispensa de muito esforço e de muito trabalho contínuos. (NODARI, 2018, p. 625)

A paz positiva implica que a paz não é um estado passivo que simplesmente ocorre por acaso, mas sim um resultado ativo e consciente de esforços contínuos. Ela é uma conquista cultural que exige empenho e dedicação constantes por parte das sociedades e dos indivíduos. É o fruto do trabalho árduo em cultivar a paz em todos os aspectos da vida, desde as relações interpessoais até as políticas nacionais e internacionais.

Portanto, a Cultura da Paz não se resume a evitar conflitos e guerras; ela se manifesta na forma como tratamos uns aos outros, na promoção da justiça social, na proteção dos direitos humanos e na construção de sociedades inclusivas e igualitárias. É um compromisso ativo com a construção de um mundo mais pacífico, onde a paz não seja apenas a ausência de violência, mas sim uma realidade baseada em valores compartilhados e na busca constante por um futuro melhor.

Paulo Cesar Nodari nos convida a uma reflexão profunda sobre o significado da paz. Ele destaca que a paz vai além de ser simplesmente a ausência de guerra; é um conceito dinâmico que envolve comportamento e é algo que precisa ser constantemente instaurado e construído. Nodari enfatiza que a paz não é um estado estático, mas sim um processo contínuo e progressivo, ou seja, “a paz é processo educativo progressivo ainda que se saiba que nunca pode ser atingido por completo” (NODARI, 2018, p. 620). Isso significa que alcançar a paz plena pode ser uma meta inatingível, mas isso não deve desencorajar nossos esforços incansáveis em direção a um mundo mais pacífico, onde a harmonia e a justiça prevaleçam. (NODARI, 2018, p. 619)

Paulo Cesar Nodari (2018, p. 621), em sua perspicaz análise, destaca que a paz não é apenas uma transformação nas estruturas sociais, mas, sobretudo, nas pessoas. Ele enfatiza que a busca por uma cultura de paz transcende a mera questão de estruturas institucionais, sendo fundamentalmente uma questão de indivíduos. Nesse sentido, o autor ressalta que, embora estruturas e mecanismos jurídicos, políticos e econômicos sejam importantes, a verdadeira semente da paz brota das ações e atitudes de pessoas que internalizam e cultivam constantemente a paz em seus espíritos. São esses gestos de paz que dão origem a uma tradição e cultura de paz duradouras e significativas. Segundo Nordari (2018, p. 625) a paz “não é um processo passivo: a humanidade deve esforçar-se por ela, promovê-la e administrá-la.”

Segundo Santos e Garcez (2019), a Educação para a Paz tem ganhado destaque na comunidade internacional como um meio eficaz e significativo para promover a conscientização dos Direitos Humanos. Essa abordagem, aliada a uma Cultura de Paz, não apenas fomenta o Desenvolvimento, mas também enfrenta de maneira eficaz a violência social e estrutural.

No entanto, a Cultura de Paz e a Educação para a Paz, como explicadas por Nei Salles (2016b), representam conceitos distintos, mas intrinsecamente ligados, cada um desempenhando um papel importante na construção de um mundo melhor e mais humano.

A Cultura de Paz abrange um amplo espectro de atividades humanas que buscam promover um mundo mais harmonioso e sustentável. É uma visão abrangente que engloba valores, atitudes e práticas que nos levam em direção a uma sociedade mais feliz e pacífica. Envolve a promoção do respeito mútuo, a resolução não violenta de conflitos e o reconhecimento dos direitos humanos como fundamentais.

Por outro lado, a Educação para a Paz emerge como a vertente educacional dessa Cultura de Paz. É o campo específico construído para fornecer conhecimento e ações pedagógicas que ajudam as pessoas a entender a cultura da violência e como ela pode evoluir em direção a uma Cultura de Paz. É a ferramenta educacional que capacita as pessoas a reconhecer, compreender e lidar com os desafios que a sociedade enfrenta, promovendo a transformação positiva e a resolução pacífica de conflitos. (SALLES FILHO, 2016b)

A Educação para a Paz é um processo vitalício que molda indivíduos como agentes ativos de seu próprio desenvolvimento, capacitando-os a viver com dignidade, coexistir em sociedade e respeitar a natureza. Ela nutre um senso de inconformismo diante de atitudes excludentes e prejudiciais. Através da Educação para a Paz, um cidadão se distancia claramente de comportamentos violentos e se recusa a permanecer neutro diante de explorações econômicas, políticas ou epistemológicas que prejudiquem os outros ou seus ideais. (MENDES; SALLES FILHO; SOLTOSKI; 2023)

Portanto, a Cultura de Paz é o objetivo final, o ideal que se busca alcançar, enquanto a Educação para a Paz é o caminho educacional que nos ajuda a chegar lá. Juntas, essas abordagens desempenham um papel fundamental na construção de um mundo mais humano e sustentável, onde a violência é substituída pelo

respeito e pela cooperação. Deste modo, a Educação para a Paz torna-se no campo de conhecimento necessário para a criação, promoção e manutenção de uma Cultura de Paz. (MENDES; SALLES FILHO; SOLTOSKI; 2023)

Considerando a vasta diversidade de povos, países e grupos em todo o mundo, é natural que questões relacionadas aos valores humanos e direitos humanos sejam frequentemente palco de debates e divergências. Essas perspectivas opostas, conhecidas como conflitos, muitas vezes resultam em diversas formas de violência. Nesse contexto, surge o terceiro eixo, a Pedagogia da Conflitologia, como um espaço destinado a buscar equilíbrio nas inúmeras diferenças humanas. (SALLES FILHO, 2016)

A Conflitologia, também como um campo de conhecimento, desempenha um papel crucial ao integrar valores e direitos humanos, sensibilizando os indivíduos para a humanidade compartilhada e as diversas culturas, abrindo caminho para novas formas de relacionamento. (SALLES FILHO, 2016) Refletir sobre a Cultura de Paz e a Educação para a Paz é uma tarefa que desafia a olhar de frente para as múltiplas formas de violência que permeiam a sociedade. No entanto, é crucial não permanecer aprisionado por discursos fatalistas que insistem em afirmar que as tendências atuais do comportamento humano e da sociedade são imutáveis. (SALLES FILHO; SALLES; PEREIRA, 2019)

Um cidadão educado para a paz não adota uma postura neutra, mas sim se posiciona contra a neutralidade e enfrenta situações de vulnerabilidade e exclusão, fazendo uso de meios apropriados. (MENDES; SALLES FILHO; SOLTOSKI, 2023)

Valores humanos, direitos humanos e Conflitologia, embora sejam pedagogias distintas, quando articuladas na perspectiva da complexidade, promovem uma transformação fundamental na maneira como os seres humanos se relacionam com o mundo. Essa abordagem holística e inclusiva não apenas fortalece a compreensão e o respeito mútuo, mas também contribui para uma coexistência mais pacífica e harmoniosa em um mundo caracterizado por sua diversidade e complexidade. (SALLES FILHO, 2016b)

Ao mesmo tempo, é necessário resistir à idealização simplista da "bondade" inerente ao ser humano. Não se trata de negar a capacidade de bondade, mas sim de reconhecer as contradições e conflitos que todos estão sujeitos a enfrentar no convívio em sociedade. A Cultura de Paz não surge de um vácuo utópico, mas sim é gestada nas angústias das relações humanas, nas convivências frequentemente

marcadas pela tristeza e pela superficialidade, e nas diversas formas de violência, seja de maneira explícita, implícita, direta ou estrutural. (SALLES FILHO; SALLES; PEREIRA, 2019)

Para Nei Alberto Salles Filho (2016, p. 262):

“Objetivamente, conflitos são de fato, situações onde as ideias e perspectivas não são compatíveis, gerando tensão, medo, revolta, argumentação, preocupação etc. Porém, não podemos dizer que o conflito é violência, podemos dizer que os conflitos podem levar a diversas formas de violência, ou que muitas violências são geradoras de novos conflitos.”

Construir uma Cultura de Paz é promover as transformações necessárias e indispensáveis para que a paz seja o princípio governante de todas relações humanas e sociais. São transformações que vão desde a dimensão dos valores, atitudes e estilos de vida até a estrutura econômica e jurídica, as relações políticas internacionais e a participação cidadã, só para citar algumas. Promover a Cultura de Paz significa e pressupõe trabalhar de forma integrada em prol das grandes mudanças ansiadas pela maioria da humanidade – justiça social, igualdade entre os sexos, eliminação do racismo, tolerância religiosa, respeito às minorias, educação universal, equilíbrio ecológico e liberdade política. (MILANI; 2003, p. 31)

A reflexão sobre a Cultura de Paz e a Educação para a Paz oferece um caminho de esperança. Elas convidam a reconhecer esses desafios e a trabalhar na construção de um mundo mais justo e pacífico, onde a compreensão, a empatia e a resolução não violenta de conflitos se tornem os alicerces da existência coletiva. (SALLES FILHO; SALLES; PEREIRA, 2019)

Segundo Natália Lisbôa, Lucas Prates e Ana Laura Gervásio:

A partir das epistemologias do Sul e munido de propósitos decoloniais, se conduz a construção de uma cultura e prática de direitos humanos a partir Sul Global em direção ao contexto internacional, privilegiando-se a horizontalidade mútua dos conhecimentos e das práticas. (LISBÔA, PRATES, GERVÁSIO, 2022, p. 38/39)

Deste modo, questões como a resolução de conflitos, mediação e práticas restaurativas têm ganhado crescente importância na sociedade nas últimas décadas, oferecendo alternativas às abordagens baseadas na intolerância e na falta de respeito à diversidade. Dito isso, percebe-se que a cultura de paz pode oferecer uma alternativa ao sistema prisional tradicional. Ela propõe que o sistema de justiça

criminal seja baseado em princípios restaurativos, que visam à reparação do dano causado pelo crime e à reconciliação entre as partes envolvidas.

A justiça restaurativa pode ser aplicada no sistema prisional de diversas formas. Um exemplo é o uso de círculos restaurativos, que são reuniões entre a vítima, o autor do crime e outras pessoas envolvidas no conflito. Os círculos restaurativos permitem que as partes envolvidas se comuniquem e se responsabilizem pelo crime, e que cheguem a um acordo que compense a vítima e promova a reconciliação. Outro exemplo é o uso de programas de reabilitação, que visam a ajudar os encarcerados a se reintegrarem à sociedade.

Os estudos sobre a cultura de paz e o sistema prisional mostram que a aplicação de princípios restaurativos pode levar a resultados positivos, portanto, a justiça restaurativa é um instrumento que pode ser utilizado para promover uma cultura de paz. Esses resultados sugerem que a cultura de paz pode ser uma ferramenta importante para a reforma do sistema prisional.

A título de exemplo, e conforme a experiência vivida por esse pesquisador, seguem algumas vantagens da aplicação da Cultura de Paz dentro e fora do sistema prisional:

a) Redução da violência prisional: cultura de paz visa transformar ambientes prisionais hostis e violentos em locais mais seguros e terapêuticos. Isso pode ser alcançado por meio da implementação de programas de educação, terapia e treinamento para reclusos, visando reduzir a violência dentro das prisões. A justiça restaurativa pode ajudar a reduzir a violência no sistema prisional, ao promover a comunicação e a cooperação entre as partes envolvidas.

b) Redução da reincidência criminal: A cultura de paz se concentra na compreensão das raízes dos comportamentos criminosos e na abordagem das causas subjacentes dos crimes. Ao invés de simplesmente punir os infratores, ela busca encontrar maneiras de reintegrá-los à sociedade, oferecendo oportunidades para a reabilitação e a prevenção da reincidência.

c) Promoção da reconciliação: A justiça restaurativa pode ajudar a promover a reconciliação entre as partes envolvidas no crime, ao permitir que elas se comuniquem e se responsabilizem pelo crime.

d) Humanização do sistema prisional: A justiça restaurativa pode ajudar a humanizar o sistema prisional, ao promover a dignidade e a valorização dos encarcerados.

Claro, a aplicação da cultura de paz no sistema prisional não é uma tarefa fácil. É necessário que haja uma mudança de mentalidade, tanto nos profissionais do sistema de justiça criminal quanto na sociedade em geral.

No Brasil, a cultura da paz é um tema cada vez mais discutido. O país tem um histórico de violência e desigualdade social, que contribuem para o aumento da criminalidade e a justiça restaurativa pode ser uma ferramenta importante para a construção de uma sociedade mais pacífica. Nesse sentido, conclui Nei Alberto Salles Filho (2016, p. 300) que “na medida em que as práticas restaurativas estejam em maior densidade na justiça brasileira, será um elemento primordial de contribuição para a Cultura de paz”.

Antes de adentrar na discussão sobre a "Epistemologia do Sul", é fundamental reconhecer que a construção de uma cultura de paz no sistema prisional brasileiro é um desafio significativo. Como destacado por Nei Alberto Salles Filho (2016), a justiça restaurativa pode desempenhar um papel crucial nesse processo, mas requer uma mudança profunda na mentalidade não apenas dos profissionais do sistema de justiça criminal, mas também da sociedade. O Brasil enfrenta questões complexas de violência e desigualdade social, que alimentam a criminalidade e tornam imperativo repensar nossas abordagens. Nesse contexto, a "Epistemologia do Sul" pode oferecer uma perspectiva valiosa, pois aborda não apenas questões de justiça, mas também as raízes culturais e históricas das desigualdades que permeiam nosso sistema prisional.

Tradicionalmente, as perspectivas epistemológicas dominantes provêm do Norte global, frequentemente associadas a abordagens ocidentais. No entanto, o surgimento da "Epistemologia do Sul" trouxe uma nova dimensão à discussão epistemológica, desafiando preconceitos e expandindo as compreensões tradicionais.

A Epistemologia do Sul é uma proposta epistemológica que tende a “formulação de um programa de investigação que implica reexaminar a epistemologia dominante a partir dos olhares novos ancorados nas experiências históricas e emergentes do Sul”. (NUNES, 2009, p. 234) Ela surge como uma crítica ao paradigma epistemológico eurocêntrico, que é marcado por um conjunto de pressupostos que excluem e inviabilizam os saberes e as experiências dos povos do Sul.

Segundo João Arriscado Nunes (2009, p. 233):

“O projecto de uma epistemologia do Sul é indissociável de um contexto histórico em que emergem com particular visibilidade e vigor novos actores históricos no Sul global, sujeitos colectivos de outras formas de saber e de

conhecimento que, a partir do cânone epistemológico ocidental, foram ignorados, vítimas de epistemicídios tantas vezes perpetrados em nome da Razão, das Luzes e do Progresso.”

Para Boaventura de Sousa Santos (2009), o conhecimento científico moderno é uma construção eurocêntrica, que reflete os interesses e valores da elite dominante do Norte global. Essa perspectiva, segundo ele, tem sido utilizada para justificar e legitimar a dominação e a exploração do Sul global. Para ele a Epistemologia do Sul propõe uma abordagem alternativa, que reconhece a diversidade de saberes e epistemologias existentes no mundo. Essa abordagem é baseada em quatro princípios: a) Pluralismo epistemológico; b) Interpenetração dos saberes; c) Conhecimento situado; d) Transformação social.

O pluralismo epistemológico é o princípio fundamental da Epistemologia do Sul e deve ser entendido como a existência de diferentes formas de conhecimento, cada uma com seu próprio valor e legitimidade. Ele afirma que existem diferentes formas de conhecimento, e que devem ser levados em consideração quando da criação de políticas públicas. Portanto, o pluralismo epistemológico é uma crítica ao conhecimento científico moderno, que é visto como uma forma de conhecimento superior a todas as outras. (MENDES; SALLES FILHO, 2021)

O princípio da interpenetração dos saberes afirma que diferentes saberes podem se complementar e enriquecer mutuamente. O diálogo e a interação entre diferentes saberes podem produzir novos conhecimentos que não seriam possíveis se cada saber fosse considerado isoladamente.

Para João Arriscado Nunes:

“Reconhecer a validade e dignidade de todos os saberes implica que nenhum saber poderá ser desqualificado antes de ter sido posta à prova a sua pertinência e validade em condições situadas. Inversamente, a nenhuma forma de saber ou de conhecimento deve ser outorgado o privilégio de ser considerada como mais adequada ou válida do que outras sem a submeter a essas condições situadas e sem a avaliar pelas suas consequências ou efeitos. Nenhum saber poderá, assim, ser elevado à condição de padrão a partir do qual será aferida a validade dos outros saberes sem considerar as condições situadas da sua produção e mobilização e as suas consequências.” (NUNES, 2009, p. 232)

Com isso, a interpenetração dos saberes, torna-se uma forma de superar o relativismo epistemológico. O relativismo epistemológico é a ideia de que cada forma de conhecimento é válida apenas em seu próprio contexto. A interpenetração dos

saberes afirma que diferentes saberes podem ser combinados para produzir novos conhecimentos que são válidos em todos os contextos. Por essa razão Maria Paula Meneses (2008, p. 7) afirma que “A presença de diferentes lógicas e diferentes formas de pensar, exige a possibilidade de diálogo e de comunicação entre culturas.”

O princípio do conhecimento situado afirma que o conhecimento é produzido em um contexto específico, que deve ser levado em consideração para sua compreensão. O conhecimento não é universal, mas é situado em um contexto histórico, social e cultural. Portanto, o conhecimento situado é uma crítica à pretensão de universalidade do conhecimento científico moderno. O conhecimento científico moderno é visto como um conhecimento universal, que é válido em todos os contextos.

O princípio da transformação social afirma que o conhecimento deve ser utilizado para promover a transformação social e a justiça. O conhecimento deve ser utilizado para melhorar a vida das pessoas e promover a igualdade e a justiça social. O princípio da transformação social é uma crítica à visão tradicional do conhecimento, que é visto como um fim em si mesmo.

Essa teoria se baseia na ideia de que o conhecimento não é universal e que diferentes culturas e realidades sociais possuem visões únicas e válidas do mundo. Essa abordagem busca corrigir os danos causados pelo colonialismo e pelo capitalismo, que historicamente marginalizaram e suprimiram esses saberes divergentes. (MENDES; SALLES FILHO; 2021)

Um dos aspectos mais notáveis da Epistemologia do Sul é sua conexão intrínseca com os Direitos Humanos. Os Direitos Humanos são fundamentais para a promoção da igualdade, justiça e dignidade de todas as pessoas, independentemente de sua origem ou cultura. No entanto, a aplicação e o entendimento dos Direitos Humanos muitas vezes refletem as perspectivas dominantes do Norte global, deixando de lado as vozes e os saberes das comunidades do Sul.

A Epistemologia do Sul desafia essa tendência, argumentando que os Direitos Humanos devem ser interpretados e aplicados de maneira contextualizada, levando em consideração as diversas realidades e experiências culturais. Ela recorda que os Direitos Humanos não são um conjunto fixo de regras, mas um

princípio orientador que deve ser adaptado às diferentes situações e necessidades das comunidades.

A Epistemologia do Sul tem o potencial de contribuir para a proteção dos direitos humanos no Brasil de diversas maneiras. (MENDES; SALLES FILHO, 2021) Em primeiro lugar, ela pode ajudar a promover o reconhecimento e a valorização dos saberes tradicionais e populares, que são muitas vezes marginalizados pelo conhecimento científico moderno. Esses saberes podem fornecer insights importantes para a compreensão e a proteção dos direitos humanos de grupos marginalizados, como indígenas, quilombolas, mulheres, pessoas LGBTQIA+, crianças e adolescentes, bem como pessoas que se encontram com a liberdade cerceada (detentos).

Ela enfatiza a importância de valorizar e incorporar as epistemologias e as experiências de grupos marginalizados, reconhecendo a pluralidade de vozes e perspectivas no processo de construção do conhecimento. No contexto brasileiro, isso significa dar voz e poder às comunidades marginalizadas, especialmente aquelas afetadas pelo sistema prisional.

Em segundo lugar, a Epistemologia do Sul pode ajudar a promover o diálogo e a interação entre diferentes grupos sociais, o que é essencial para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva. O diálogo entre diferentes saberes pode ajudar a superar a exclusão e a discriminação, que são violações dos direitos humanos.

Em terceiro lugar, a Epistemologia do Sul pode ajudar a promover a transformação social e a justiça. O conhecimento deve ser utilizado para melhorar a vida das pessoas e promover a igualdade e a justiça social. A Epistemologia do Sul pode ajudar a orientar a ação social para a proteção dos direitos humanos de todos os grupos sociais.

A aplicação da Epistemologia do Sul ao sistema prisional brasileiro envolve reconhecer que o conhecimento produzido por essas comunidades marginalizadas, muitas vezes ignorado ou desvalorizado pela perspectiva hegemônica, é fundamental para entender as raízes do problema e desenvolver soluções eficazes. Por essa razão, “para o Direito, isso significa ver a importância e a expressividade dos movimentos contra hegemônicos que buscam formas alternativas de institucionalizar suas reivindicações.” (LISBÔA; PRATES; GERVÁSIO, 2022, p. 38)

Essa abordagem pode revelar alternativas mais humanas e eficazes para lidar com a criminalidade e o sistema prisional.

Os Direitos Humanos desempenham um papel fundamental nesse contexto. Eles são a base moral e legal que deve guiar qualquer sistema prisional, garantindo que todos os indivíduos, independentemente de sua situação, sejam tratados com dignidade e respeito. A Epistemologia do Sul contribui para uma compreensão mais profunda dos Direitos Humanos, destacando a importância de considerar as realidades sociais e culturais específicas de cada contexto. (MENDES; SALLES FILHO, 2021)

Para transformar o sistema prisional brasileiro e promover uma abordagem mais justa e humanitária, é necessário combinar a Epistemologia do Sul com um compromisso firme com os Direitos Humanos. Isso envolve reformar as políticas e práticas do sistema prisional, promover a inclusão social e econômica das comunidades marginalizadas, e buscar alternativas à prisão que sejam baseadas na recuperação, na reintegração e na justiça restaurativa. É uma tarefa árdua, mas crucial para construir uma sociedade mais justa e igualitária no Brasil.

A Epistemologia do Sul, sendo uma perspectiva que valoriza e resgata os saberes e as experiências das culturas não-ocidentais, e a Justiça Restaurativa, um modelo inovador de resolução de conflitos baseado no diálogo e na reparação, quando combinados, oferecem um caminho promissor para a transformação social.

A interseção entre a Epistemologia do Sul e a Justiça Restaurativa oferece oportunidades significativas de mudança. Ao aplicar os princípios da Epistemologia do Sul à Justiça Restaurativa, é possível compreender que as perspectivas culturais e as tradições de resolução de conflitos (pelo Sul global) podem enriquecer e aprimorar esse modelo. Isso implica a inclusão ativa das vozes das comunidades locais na definição das práticas restaurativas, levando em consideração seus valores, crenças e formas tradicionais de lidar com conflitos.

Além disso, a Epistemologia do Sul incentiva a questionar as premissas subjacentes ao sistema de justiça ocidental e a considerar abordagens alternativas. Ela relembra que a justiça não é um conceito homogêneo, mas sim uma construção social que pode ser moldada de acordo com as necessidades e os contextos específicos das comunidades.

A aliança entre a Epistemologia do Sul e a Justiça Restaurativa oferece uma oportunidade única de promover a justiça, a reconciliação e a redução da

reincidência em sociedades diversas e complexas. Ela provoca constantemente o desafio de repensar as abordagens convencionais e a construir sistemas de justiça mais inclusivos e sensíveis às necessidades das pessoas. Ao fazê-lo, estar-se-á um passo mais perto de criar um mundo onde a justiça seja verdadeiramente restaurativa e os direitos de todos sejam respeitados.

1.4. A NORMATIZAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA (JR) E SUA APLICABILIDADE NO SISTEMA JURISDICIONAL BRASILEIRO: BREVE ANÁLISE DA INSERÇÃO DA JR NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ (TJPR)

O Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3, aprovado por meio do Decreto nº 7.037, de 21.12.2009 (BRASIL, 2009), contempla expressamente a Justiça Restaurativa nas diretrizes 17 e 19, dentre as 25 que estabelece.

O estudo da conjuntura revela a intenção de certos atores em transformar a realidade atual da justiça brasileira, na medida em que enfatiza a ideia de que todos os envolvidos devem partilhar a noção do que seja justiça, tomando o termo mais em seu aspecto filosófico e ético do que jurídico. Na atualidade, o que se observa é o equívoco epistemológico, entre os estudiosos da tendência, a reduzir a justiça restaurativa a apenas uma discussão jurídica (PINTO, 2008).

Ato contínuo nesta perspectiva, é ponderar que o princípio fundamental do acesso à justiça, contemplado no art. 5º, inciso XXXV da CRFB de 1988, implica o acesso a soluções efetivas de conflitos por intermédio de uma ordem jurídica justa, e compreende o uso de meios consensuais, voluntários e mais adequados a alcançar a pacificação da disputa.

Neste sentido, devem-se levar em conta os aspectos comunitários, institucionais e sociais que promovam mudanças de paradigma, destacando-se, neste contexto, a necessidade de permanente aprimoramento das formas de respostas aos conflitos e à violência. Na medida em que a JR pressupõe a participação da vítima, ofensor e comunidade, além do facilitador restaurativo, que poderá ser o próprio agente público, ela se consagra como um dos institutos fomentadores do acesso à justiça.

No tocante à contribuição do Ministério Público na adesão das práticas restaurativas no sistema judicial, o Conselho Nacional de Justiça, na segunda edição do Manual sobre Programas de Justiça Restaurativa, produzido originariamente pelo

Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC) em Viena, reforça a ideia de que diante da ausência de legislação ou outras diretrizes, a Instituição goza de “autonomia considerável para determinar quais casos são adequados para um processo restaurativo” (NAÇÕES UNIDAS, 2021, p. 53).

Segundo a *supra* publicação do CNJ, um estudo recente dos processos restaurativos aplicado em vários países de direito consuetudinário e civil apontou que o Ministério Público é a porta mais comum para acessar os programas restaurativos. Nesta toada, o respectivo Manual faz uma relevante crítica às diretrizes da instituição e seu alicerce sob o viés acusatório, ao passo que sobrepõe a necessidade de que o MP esteja envolvido, desde o início, quando do estabelecimento de um processo restaurativo:

Muitos países têm políticas de acusação e diretrizes oficiais que orientam o exercício do arbítrio e a tomada de decisões do MP e, em alguns deles, essas políticas são vinculativas. Essas políticas e diretrizes podem ser alteradas para exigir que o MP considere o encaminhamento de casos para a justiça restaurativa em circunstâncias apropriadas (NAÇÕES UNIDAS, 2021, p. 53).

Adverte Pallamolla (2009) que em muitos países a opção por incluir a Justiça Restaurativa em suas legislações só veio após anos de experiências. No Brasil, sua prática ainda é recente, pois, em que pese o movimento ter surgido há quase vinte anos, as primeiras discussões remontam ao ano de 2004. Por conta da informalidade e flexibilidade das práticas restaurativas, a institucionalização pelo Estado é um ponto controvertido, pois ao padronizá-lo corre-se o risco de limitar a variedade de suas práticas.

No que concerne à aplicabilidade de tal instituto, bem observa Mendes (2020, p. 63):

Tal situação fica mais evidente quando aliamos Justiça Restaurativa e Direitos Humanos na perspectiva crítica, a qual considera o multiculturalismo, ou seja, de que não existe uma cultura única, mas sim diversas culturas e que todas devem ser respeitadas. Portanto, imprescindível reconhecer o ambiente cultural para a aplicação da Justiça Restaurativa, a fim de produzir seus resultados esperados. De nada adianta a importação de um modelo, sem considerar as peculiaridades locais.

Para Mendes (2020), na ótica de Pallamolla (2009) é necessária uma profunda discussão a respeito da institucionalização da Justiça Restaurativa no Brasil, mas acredita que uma boa opção seria a promulgação de uma legislação apenas com aspectos gerais, flexibilizando aos programas restaurativos a escolha

dos casos que serão trabalhados, e reduzindo a discricionariedade judicial no encaminhamento de casos.

Clara Borges e Bruna Razera (2020) destacam que as práticas restaurativas “são concretizadas em poucas cidades do País, em regra, coordenadas ou com a participação do Poder Judiciário, na forma de ‘projetos piloto’, com experiências isoladas e não hegemônicas, desprovidas de qualquer previsão legal” e, por essa razão, o Conselho de Justiça Nacional editou atos normativos direcionando a forma de implantação das práticas restaurativas. Isso significa que a justiça restaurativa ainda está subordinada ao sistema de justiça criminal tradicional, e não é plenamente aplicada em âmbito puramente comunitário, não-estatal. (BORGES, RAZERA, 2020, p. 283)

Azevedo e Pallamolla (2014, p. 180) acrescentam que:

O projeto da justiça restaurativa encontra-se vinculado ao processo de reformulação judicial que vem sendo desenvolvido no Brasil e que busca a adequação tanto da legislação quanto das estruturas judiciais ao contexto democrático e de pacificação social.

Nas palavras de Renato Sócrates Gomes Pinto (2005, p. 21):

A justiça restaurativa é uma luz no fim do túnel da angústia de nosso tempo, tanto diante da ineficácia do sistema de justiça criminal como a ameaça de modelos de desconstrução dos direitos humanos como a tolerância zero, e representa, também, a renovação da esperança.

No Estado Brasileiro, com a tradição do *civil law* arraigada, ter a lei como centro do Direito é um preceito consagrado na Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso II, ao estabelecer que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (BRASIL, 1988).

Clara Borges e Bruna Razera apresentam a seguinte conclusão a respeito da criação da justiça restaurativa por meio de uma legislação penal:

[...] a edição de uma legislação específica pode ser fundamental para a concretização das práticas restaurativas no sistema de justiça criminal, caso procedida de modo adequado, em atenção às experiências práticas e aos riscos envolvidos.” (2020, p. 310)

No mesmo sentido, Daniel Achutti e Raffaella Pallamolla afirmam que:

[...] o legalismo lógico-formal é uma das características mais marcantes da cultura jurídica brasileira, e por este simples(mas poderoso) motivo, é inegável que a existência de uma lei que regulamente a justiça restaurativa

pode colaborar significativamente para o avanço da discussão do tema.” (ACHUTTI; PALLAMOLLA, 2013, p. 225)

Por conta da cultura jurídica brasileira e para evitar o avanço de práticas restaurativas realizadas pela comunidade em geral, e sem regulamentação, a adesão à Justiça Restaurativa clamava uma normatização. Assim sendo, o Conselho Nacional de Justiça delineou, em 2015, oito metas nacionais para o ano subsequente, incluindo a tarefa de estabelecer um projeto com uma equipe competente para fornecer práticas de Justiça Reparadora. Uma das metas visava a criação ou aprimoramento de pelo menos uma unidade com esse propósito até 31 de dezembro de 2016 (CNJ, 2015).

Portanto, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), assumiu a responsabilidade de exercer o controle externo do Poder Judiciário, publicou a Resolução nº 225/2016 (BRASIL, 2016), contendo diretrizes para a implementação das práticas restaurativas. No mesmo período, a Portaria 16 destacou a importância dessa contribuição para o desenvolvimento da Justiça Restaurativa, incorporando-a como uma das doze diretrizes fundamentais para o planejamento estratégico do Poder Judiciário no biênio 2015-2016 (CNJ, 2018, p. 89).

Em 2016, foi promulgada a Resolução 225, que abordou especificamente a Política Nacional de Justiça Reparadora, em conformidade com as recomendações da Organização das Nações Unidas (ONU) para a implementação desse tipo de justiça. Esta resolução estabeleceu regras e princípios essenciais que deveriam orientar sua aplicação pelo Poder Judiciário.

Categorizada como um dos pilares da JR no Brasil, a Resolução nº 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça, aprovada por unanimidade de votos dos Conselheiros presentes na Sessão Plenária de 31 de maio de 2016, instituiu a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. Para tanto, em seu art. 1º, apresenta a seguinte definição de Justiça Restaurativa:

Art. 1º A Justiça Restaurativa constitui-se como um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflito e violência, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, são solucionados de modo estruturado na seguinte forma: I – é necessária a participação do ofensor e, quando houver, da vítima, bem como das suas famílias e dos demais envolvidos no fato danoso, com a presença dos representantes da comunidade direta ou indiretamente atingida pelo fato e de um ou mais facilitadores restaurativos; II – as práticas restaurativas serão coordenadas por facilitadores restaurativos capacitados em técnicas autocompositivas e consensuais de

solução de conflitos próprias da Justiça Restaurativa, podendo ser servidor do Tribunal, agente público, voluntário ou indicado por entidades parceiras; III – as práticas restaurativas terão como foco a satisfação das necessidades de todos os envolvidos, a responsabilização ativa daqueles que contribuíram direta ou indiretamente para a ocorrência do fato danoso e o empoderamento da comunidade, destacando a necessidade de reparação do dano e da recomposição do tecido social rompido pelo conflito e as suas implicações para o futuro (BRASIL, 2016).

O texto da supracitada Resolução (nº 225/2016, CNJ) foi elaborado em consonância às recomendações da Organização das Nações Unidas (ONU) e intentou delinear os princípios centrais, além de um fluxo procedimental para inserção das práticas restaurativas no país; sendo que em seu art. 5º, definiu como atribuição do CNJ o desenvolvimento do plano de difusão, expansão e implantação da JR no Brasil (SALMASSO, 2016).

Destarte, as falas dos Professores João Salm e Jackson Leal ilustram, de forma satisfatória, as diretrizes adotadas pela Resolução nº 225/2016:

[...] trabalha-se com Justiça Restaurativa como uma possibilidade de Justiça calcada em valores e relações interpessoais (multiplicidade humana e valorativa) onde se propõe a restauração da responsabilidade, da liberdade e da harmonia que existem nos agrupamentos sociais. No passado, tanto a academia como o judiciário, como organizações, não estavam preparadas para esta possibilidade de justiça, pois estavam organizados de maneira a servir a uma justiça formal, legalista e punitiva, com muito pouco espaço para outras possibilidades. Contemporaneamente, a partir de algumas mudanças conjecturais, pode se dizer que existe uma preocupação em transformar os espaços decisórios em cenários menos burocráticos – na construção de espaços de diálogos mais democráticos.” E mais adiante ressaltam: “Por isso trabalha-se com a reconstrução do paradigma de Justiça a partir da produção de poder, que para Celso Lafer (1988) – em um diálogo teórico com Hannah Arendt –, é a potencialidade gerada pela associação, não pela força. É um agrupamento que se transforma em política e decisão, e que deve ser pensada e discutida, ter analisadas as complexidades, ser dialogada. O poder se gera e se desenvolve coletivamente, por e com autoridade grupal, e não individualmente pela força. (SALM; LEAL, 2012, p. 196/197 apud PENIDO, et. al, 2016, p. 172).

Neste contexto, vale lembrar que as Resoluções do CNJ se encaixam no conceito de lei, em sentido amplo, mas não possuem força de lei, em sentido estrito, pois não passam pelo procedimento junto ao Poder Legislativo, tratando-se apenas de uma orientação, de um documento legal onde constam diretrizes (MEZZALIRA, 2018).

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), constante da lei federal nº 12.594/2012 (BRASIL, 2012), prioriza a aplicação dos métodos restaurativos na execução das medidas socioeducativas, e representa um marco legal da Justiça Restaurativa no direito brasileiro, uma vez que se consagrou como o

primeiro diploma legal nacional com expressa referência à JR.

A seguir, alguns exemplos de regras e diretrizes estabelecidas pela Resolução n.º 225/2016: i) O procedimento restaurativo é voluntário, ou seja, as partes devem estar de acordo em participar; ii) O procedimento restaurativo é confidencial, ou seja, as informações discutidas durante a reunião não podem ser divulgadas sem o consentimento das partes; iii) O procedimento restaurativo é centrado nas pessoas, ou seja, as partes são as protagonistas do processo; iv) O procedimento restaurativo busca a responsabilização dos envolvidos, a reparação dos danos causados e a restauração das relações.

A Resolução 225/2016 também estabelece que caberá ao juiz, de ofício ou mediante requerimento, o encaminhamento dos casos, em qualquer fase de tramitação processual, para a realização das práticas restaurativas. O encaminhamento também pode ser sugerido pela autoridade policial, no termo circunstanciado ou inquérito policial.

Apesar da regulamentação, a implementação institucional das práticas restaurativas no Brasil enfrenta diversos desafios. Alguns dos principais problemas identificados são:

1 - Falta de recursos financeiros e humanos: A implementação de práticas restaurativas exige a capacitação de profissionais, a criação de infraestrutura e a aquisição de equipamentos. Esses recursos nem sempre estão disponíveis, o que dificulta a implementação de projetos restaurativos em todo o país.

2 - Resistência cultural: A Justiça Restaurativa é uma abordagem relativamente nova no Brasil. Ela representa uma mudança de paradigma em relação ao modelo tradicional de Justiça, que é focado na punição do agressor. Essa mudança de paradigma pode encontrar resistência de profissionais do Direito, que estão acostumados a trabalhar com o modelo tradicional.

3 - Dificuldades de articulação interinstitucional: A implementação de práticas restaurativas exige a articulação entre diferentes instituições, como o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Polícia Judiciária e as organizações da sociedade civil. Essa articulação nem sempre é fácil, o que pode dificultar a implementação de projetos restaurativos.

Esses desafios precisam ser superados para que a Justiça Restaurativa se consolide como uma opção viável para a resolução de conflitos no Brasil. É necessário que haja um maior investimento na capacitação de profissionais, na implementação de projetos restaurativos e na articulação interinstitucional. Contudo,

que fique claro, a regulamentação de práticas restaurativas no âmbito judicial contribui para a promoção de uma justiça mais justa, humana e inclusiva.

Na atualidade, a fundamentação normativa do instituto da Justiça Restaurativa no ordenamento jurídico brasileiro configura sua aplicabilidade precipuamente no artigo 26, § 8º da CRFB de 1988 (BRASIL, 1988), na lei federal nº 11.340/2006 (BRASIL, 2006) e na resolução do CNJ nº 125/2010 (BRASIL, 2010).

Ela atribui aos Tribunais de Justiça a competência para promover e implementar práticas restaurativas em seu âmbito. Para isso, os Tribunais devem criar unidades de Justiça Restaurativa, responsáveis por capacitar e formar facilitadores restaurativos.

Apesar da regulamentação da Justiça Restaurativa no Brasil, sua aplicação ainda é incipiente e experimental. Em 2016, apenas 17 dos 24 Tribunais de Justiça cumpriram integralmente a Meta 08 do Conselho Nacional de Justiça, que estabelecia a criação de pelo menos um projeto com equipe capacitada para a implementação de práticas restaurativas.

Algumas iniciativas estão sendo tomadas para superar esses desafios, mas não significa dizer que a implementação da Justiça Restaurativa não tenha riscos como, por exemplo, a expansão da rede de controle penal. Esse risco ocorre quando casos que, em princípio, não seriam tratados pelo sistema penal e são encaminhados para um processo restaurativo.

A expansão da rede de controle penal pode ter um impacto negativo na sociedade, pois pode levar ao aumento do encarceramento e à estigmatização de pessoas que não cometeram crimes graves. Além disso, pode desvirtuar o objetivo da Justiça Restaurativa, que é promover a resolução de conflitos de forma justa e eficaz.

Selma Santa e Carlos Santos também apontam as críticas que dizem respeito ao retrocesso que a justiça restaurativa poderá ocasionar caso se transforme em um forma de controle primitivo. Segundo os autores:

“No campo doutrinário, as críticas mais fortes referem-se ao fato de que esse paradigma representa um retrocesso, uma volta às formas primitivas de controle, possibilitando a autotutela e fomentando a vingança privada. Porém, essas críticas elaboradas pelos defensores do sistema penal tradicional surgem sempre de forma autorreferencial, ou seja, sugere o aperfeiçoamento do modelo punitivo encarcerador como solução aos problemas, ou seja, leis mais duras e a construção de mais presídios.” (2018, p. 239)

Existem alguns fatores que podem contribuir para o risco de expansão da rede de controle penal na implementação da Justiça Restaurativa: i) A falta de clareza sobre os critérios de seleção de casos para práticas restaurativas. Se os critérios de seleção forem vagos ou subjetivos, há o risco de que casos que não deveriam ser tratados pelo sistema penal sejam incluídos (CNJ, 2016); ii) A falta de engajamento das partes envolvidas no conflito. Se as partes não estiverem engajadas no processo restaurativo, elas podem não estar dispostas a encontrar uma solução que seja justa para todos (NAÇÕES UNIDAS, 2021); iii) A falta de capacitação dos profissionais que atuam na Justiça Restaurativa. Se os profissionais não estiverem capacitados para conduzir processos restaurativos, eles podem não ser capazes de evitar a expansão da rede de controle penal (CNJ, 2016).

Para evitar o risco de expansão da rede de controle penal, é importante tomar medidas para garantir a implementação responsável da Justiça Restaurativa. Essas medidas incluem: i) Definir critérios claros para a seleção de casos para práticas restaurativas. Esses critérios devem ser baseados em critérios objetivos, como a gravidade do crime, a idade das partes e a possibilidade de resolução do conflito; ii) Garantir o engajamento das partes envolvidas no conflito. Isso pode ser feito por meio de uma avaliação inicial do caso, para garantir que as partes estejam dispostas a participar do processo restaurativo; iv) Capacitar os profissionais que atuam na Justiça Restaurativa. Essa capacitação deve incluir treinamento sobre os princípios da Justiça Restaurativa e sobre como evitar a expansão da rede de controle penal. (NAÇÕES UNIDAS, 2021)

Foi com esse olhar que o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR) optou por iniciar a implementação da Justiça Restaurativa no Estado a partir do ano de 2014, com a criação da Comissão Paranaense de Práticas Restaurativas do Tribunal de Justiça do Paraná, instituída por meio da Portaria nº 11/2014. A referida Comissão, que reuniu membros de todos os setores ligados a atividade jurisdicional, teve por escopo deliberar sobre a possível prática da JR como alternativa à resolução de conflitos no âmbito do Poder Judiciário Paranaense. À época, no entanto, não se vislumbrava a proporção que a JR aqui tomaria, tornando o Paraná um estado modelo no assunto (BACELLAR. et. al., 2016).

Os trabalhos da Comissão instituída pelo TJPR se iniciaram através dos Círculos de Construção de Paz. De acordo com Kay Pranis (2010), o formato espacial desses círculos simboliza liderança partilhada, igualdade, conexão e

inclusão; também promove foco, responsabilidade e participação de todos. Nos círculos de construção de paz, todos devem participar ativamente na resolução do conflito, pois todos devem estar satisfeitos com o resultado obtido. Humanização dos envolvidos e ressignificação do conflito também são pilares da JR (BRASIL, 2002).

Os círculos de construção de paz viabilizam o encontro entre pessoas, suscitam afinidades, criam ou fortalecem vínculos e promovem compreensões recíprocas – ainda que os interessados estejam representados por advogados, que também são convidados para participar do procedimento – e de terceiros atingidos pelo conflito. Podem participar dos círculos vítima, ofensor, advogados, familiares e a comunidade em que os interessados estão inseridos.

Em um espaço seguro discorrem sobre os fatos, os anseios e possibilidades da vítima e do ofensor, os prejuízos financeiros e emocionais que sofreram, buscando compreender as possibilidades de restauração a partir dos interessados e com a colaboração da família e da comunidade. O fundamento da JR é o estímulo ao relato de experiências pessoais, pois parte-se do pressuposto de que com a narrativa de suas histórias vividas – e não apenas daquela concernente à relação conflituosa – muitos se identificam uns com os outros, pois percebem que possuem os mesmos temores, crenças e esperanças.

De acordo com Kay Pranis (2010) “as histórias unem as pessoas pela sua humanidade comum”. Deste modo, o primeiro assunto a ser tratado no círculo nunca deve ser a relação conflituosa. Geralmente inicia-se com a construção de valores, ao passo que os relatos de experiências pessoais devem anteceder a abordagem do conflito em si.

No que diz respeito especificamente à Comarca de Ponta Grossa/PR, a JR desenvolveu-se com a aplicação das práticas restaurativas junto ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC). No CEJUSC/PG, além dos Círculos de Restauração e Paz, foram implementados também outros projetos, os quais têm se tornado popularmente conhecidos entre a população pontagrossense, a exemplo do projeto “Falando em Família” e o projeto “Escola Restaurativa” (BACELLAR. et. al., 2016).

Outro indicativo de que o caminho natural da nova ordem jurídica passará, necessariamente pela JR é o Manual de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (PARANÁ, 2022). Referido manual parte do reconhecimento de que estão em curso profundas transformações políticas, sociais, ambientais,

econômicas e tecnológicas que indicam a necessidade de uma análise sistêmica a fim de compreender a complexidade que informa o ser humano.

O Manual de JR do TJPR possibilita que a justiça restaurativa possa ser aplicada para a resolução de conflitos nos âmbitos criminal, cível, familiar, infância e juventude, execução penal e em qualquer outra área do direito, no que se refere ao Estado do Paraná.

Em uma análise fundamentada nos princípios garantistas da jurisdição e da acusação, Rubens Pacheco e Selma Santana (2018, p. 264) destacam que a Justiça Restaurativa encontra sua justificativa teleológica na harmoniosa relação que mantém com os princípios da voluntariedade, da consensualidade, da imparcialidade e do respeito aos direitos humanos.

Estes princípios não são meras formalidades processuais, mas desempenham um papel fundamental no contexto dos processos restaurativos, orientando as interações entre todas as partes envolvidas para garantir o respeito aos direitos fundamentais e prevenir práticas arbitrárias, bem como a tomada de decisões autoritárias ou irracionais. Desta forma, “advogados e juízes, formados em questões da justiça restaurativa, poderão entender melhor os contextos e orientar não só com punições como castigo.” (SALLES FILHO, 2016, p. 145)

Rubens Pacheco e Selma Santana apresentam a seguinte síntese:

“[...] quanto aos axiomas da jurisdição e da acusação, a Justiça Restaurativa com eles não conflita posto que suas práticas são deflagradas a partir da irritação do ordenamento jurídico pela conduta infracional; são voluntárias e consensuais (portanto não excluem a jurisdição e não importam em decisões autoritárias); não elidem o processo, que volta a correr caso ausente a vontade das partes ou com o insucesso do encontro; não se desenvolvem à margem da assistência jurídica de advogados e defensores; não condizem com decisões cujo conteúdo desobedeçam às normas constitucionais; necessitam a participação independente do juiz e do Ministério Público para a revisão da proporcionalidade e da razoabilidade dos acordos; além da possibilidade de fiscalização democrática dos procedimentos pelos facilitadores, apoiadores e pela comunidade.” (PACHECO; SANTANA, 2018, p. 264)

Segundo Rubens Pacheco e Selma Santana (2018, p. 262), a Justiça Restaurativa desempenha um papel crucial ao se posicionar como um obstáculo à ativação do *jus puniendi*, concretizando assim uma das metas fundamentais do garantismo, que é direcionar a pena penal para a posição de último recurso. A propósito:

Em especial, a Justiça Restaurativa, ao impor-se como entrave à ativação do jus puniendi, realiza uma das finalidades do garantismo: a de forçar um deslocamento da sanção penal à posição de *ultima ratio*. Não à toa as soluções restaurativas, quando produzem efeitos jurídicos penais, resultam no decréscimo da aplicação da pena. É dizer, a existência da Justiça Restaurativa se justifica, então, pela diminuição do campo de habilitação do poder de punir que ocorre, simultaneamente, à ampliação do acesso à justiça (seu fundamento constitucional), ou seja, encontra fundamento na suplantação da resolução formal do conflito pela via da sua transformação (satisfação das necessidades das partes). (PACHECO; SANTANA. 2018, p. 262)

Assim, segundo Zehr, a justiça restaurativa pode ser uma abordagem mais eficaz e justa para a resolução de conflitos. Ela também pode ajudar a prevenir a reincidência, a reduzir os danos colaterais e a promover a reconciliação entre as partes envolvidas. Segundo Zehr:

“[...] A justiça restaurativa tem promovido a conscientização sobre os limites e subprodutos negativos da punição. Mais do que isto, vem sustentando que a punição não constitui tal responsabilização. A verdadeira responsabilidade consiste em olhar de frente para os atos que praticamos, significa estimular o ofensor e compreender o impacto de seu comportamento, os danos que causou e instá-lo a adotar medidas para corrigir tudo o que for possível.” (ZEHR, 2012 p. 27)

A justiça restaurativa, como um modelo alternativo ao sistema penal tradicional, tem sido apontada como uma forma eficaz de lidar com o crime, promovendo a reconciliação entre as partes envolvidas e a reconstrução dos laços sociais. Tanto é assim que Selma Santa e Carlos Santos afirmaram que restou comprovada a eficácia da Justiça Restaurativa ao dizer que:

“[...] restou-se comprovada a potencial eficácia da justiça restaurativa como limitadora da exteriorização da ação penal governamental, ao afastar a possibilidade de condenação à pena de prisão por meio da reintegração do agente ofensor, invocação da satisfação das necessidades das vítimas, e ainda apresentar uma solução mais pacificadora para a comunidade promovendo a reconciliação entre as partes, a resolução do conflito, a reconstrução dos laços rompidos pelo delito, a prevenção da reincidência e a responsabilização, que surgem, às vezes, como disfunções do sistema criminal atualmente equivocado, e que carece de considerações para uma nova experiência de resposta ao delito.” (2018, p. 240)

No contexto legal atual, os acordos restaurativos no Brasil têm demonstrado uma capacidade notável de reduzir a aplicação do jus puniendi, sem rivalizar com os procedimentos judiciais. De acordo com Rubens Pacheco e Selma Santana (2018, p. 263), a abordagem restaurativa, quando bem-sucedida, resulta em efeitos

jurídico-penais e processuais que mitigam substancialmente o risco de abuso do poder estatal. Isso se traduz na extinção da punibilidade, no arquivamento do procedimento infracional e até mesmo na atenuação da pena, conforme previsto pelo artigo 66 do Código Penal, bem como na suspensão do processo, tudo isso sem criar alternativas extralegais à jurisdição e mantendo a participação das autoridades judiciárias, o que traz consigo uma maior legitimidade democrática.

CAPÍTULO 2 – O SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO E A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O presente capítulo tem o objeto precípua de fazer uma abordagem acerca do sistema carcerário brasileiro, suas dificuldades, seus avanços e principalmente a atuação do Ministério Público enquanto Instituição de Estado envolvida nesse contexto, uma vez que atuante perante o sistema Judiciário e influente nas decisões de tal Poder.

Paralelamente, dá ênfase, sobretudo, ao reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal (STF), de que o sistema penitenciário nacional deve ser classificado como um “estado de coisas inconstitucional”, ao passo que notória é a violação massiva de direitos fundamentais nos cárceres brasileiros, em decorrência da atuação inerte ou ineficaz do Poder Público.

2.1 A PENA RESTRITIVA DE LIBERDADE E O SEU CUMPRIMENTO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Conforme Damásio de Jesus, a pena no ordenamento jurídico brasileiro, possui caráter de retribuição contra o infrator de uma infração penal. Portanto, o autor assim a descreve (JESUS, 2020, p. 652),

Pena é a sanção afliativa imposta pelo Estado, mediante ação penal, ao autor de uma infração (penal), como retribuição de seu ato ilícito, consistente na diminuição de um bem jurídico, e cujo fim é evitar novos delitos.

No conceito acima, é perceptível a adoção do ideário de justiça retributiva pelo ordenamento jurídico brasileiro, em especial pela legislação penal. Em sua raiz etimológica, a pena possui origem no vocábulo latino, segundo o qual “indica castigo ou suplício. Não se ignora, todavia, a existência daqueles para os quais o vocábulo tem raiz grega – *ponos*, que significa trabalho ou fadiga” (ESTEFAM, 2021, p. 459).

Da mesma forma, para Luiz Régis Prado (2020, p. 547), as penas “são consequências jurídicas do delito, são reações jurídicas aplicáveis à prática de um injusto punível (realização ilícita de um fato tipificado na lei penal)”. Conforme Guilherme de Souza Nucci (2020, p. 30), o caráter retributivo da pena vem expresso em lei, conforme se observa no artigo 59 do Código Penal, o qual assim dispõe:

O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências

do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime: I – as penas aplicáveis dentre as 7 cominadas; II – a quantidade de pena aplicável, dentro dos limites previstos; III – o regime inicial de cumprimento da pena privativa de liberdade; IV – a substituição da pena privativa de liberdade aplicada, por outra espécie de pena, se cabível (BRASIL, 1940).

Conforme o mesmo autor (NUCCI, 2020), a pena possui também o caráter punitivo e preventivo. O caráter punitivo é evidenciado no art. 121, § 5º, do Código Penal, “salientando ser possível ao juiz aplicar o perdão judicial, quando as consequências da infração atingirem o próprio agente de maneira tão grave que a sanção penal se torne desnecessária, evidenciando o caráter punitivo da pena” (NUCCI, 2020, p. 31).

Outrossim, o caráter preventivo se desdobra em dois aspectos: o preventivo positivo, pois a aplicação da pena tem por finalidade reafirmar à sociedade a existência e a força do Direito Penal e o preventivo negativo, uma vez que a pena concretizada fortalece o poder intimidativo estatal, representando um alerta a toda a sociedade, destinatária da norma penal.

Além do conceito, faz-se pertinente mencionar que as penas aplicadas na seara do Direito Penal possuem caráter personalíssimo, ou seja, somente se destinam ao autor do delito. De forma bastante simplificada, cumpre ainda destacar que conforme disposto no artigo 5º, inciso, XLVI da CRFB/88, as penas dividem-se em privativas ou restritivas de liberdade, restritivas de direitos, ou penas pecuniárias (BRASIL, 1988).

Não obstante, o ponto principal para a discussão em tela são as penas privativas de liberdade. Estas são diferenciadas conforme a modalidade “reclusão” ou “detenção”, conforme previsão do art. 33, caput do Código Penal. Segundo o mesmo dispositivo (art. 33, caput, 1ª parte do CP), a pena privativa de liberdade na modalidade reclusão, deve ser cumprida em regime aberto¹, semiaberto² ou fechado³. Já a pena de detenção deve ser cumprida em regime semiaberto ou

¹ Nele, o condenado deverá, fora do estabelecimento e sem vigilância, trabalhar, frequentar curso ou exercer outra atividade autorizada, permanecendo recolhido durante o período noturno e nos dias de folga. O cumprimento da pena dá-se em casa de albergado ou estabelecimento adequado (BRASIL, 1940).

² Conforme o Código Penal, o apenado fica sujeito a trabalho em comum durante o período diurno em colônia agrícola, industrial ou estabelecimento similar, sendo admissível o trabalho externo, bem como a frequência a cursos supletivos profissionalizantes, de instrução de segundo grau ou superior. (BRASIL, 1940).

³ Fica sujeito a trabalho no período diurno e isolamento durante o repouso noturno, não podendo deixar a instituição prisional, exceto para trabalho em obras públicas. Neste, a pena privativa de liberdade será executada em estabelecimento de segurança máxima ou média (BRASIL, 1940).

aberto, salvo a necessidade de transferência para regime fechado, por força de determinação do art. 33, caput, 2ª parte (BRASIL, 1940).

Conforme Damásio de Jesus (2020, p. 657), a diferença entre detenção e reclusão não consiste apenas no abrandamento entre uma e outra, mas também pelos seguintes aspectos:

A reclusão se diferencia da detenção não só quanto à espécie de regime como também em relação ao estabelecimento penal de execução (de segurança máxima, média e mínima), à sequência de execução no concurso material (CP, art. 69, caput), à incapacidade para o exercício do poder familiar (art. 92, II) e à medida de segurança (art. 97, caput).

O ordenamento jurídico brasileiro também prevê que o cumprimento da pena privativa de liberdade ocorrerá de forma progressiva, ou seja, se fixado regime inicial aberto, não poderá regredir para o semiaberto ou fechado. Já o semiaberto progride para o aberto e o fechado para o semiaberto e, após, para o fechado (JESUS, 2020).

Neste ponto, destaca-se que a pena, como medida punitiva e retributiva, recebe as mais diversas críticas por parte de juristas do mundo todo, pois seus efeitos na sociedade contemporânea têm se mostrado duvidosos. Nas palavras de Cezar Roberto Bitencourt (2016, p. 579), “a prisão é concebida modernamente como um mal necessário, sem esquecer que a mesma guarda em sua essência contradições insolúveis”.

Conforme o supracitado jurista,

Atualmente domina a convicção de que o encarceramento, a não ser para os chamados presos residuais, é uma injustiça flagrante, sobretudo porque entre eles não se incluem os agentes da criminalidade não convencional (os criminosos de colarinho branco). O elenco de penas do século passado já não satisfaz. Como mencionado na introdução, a pena privativa de liberdade, que atingiu seu apogeu na segunda metade do século XIX, enfrenta sua decadência antes mesmo que este século terminasse (BITENCOURT, 2016, p. 595).

Para Bitencourt (2016), por vezes os críticos das prisões somente levam em conta o aspecto teórico ao buscarem soluções alternativas às sanções como a privação da liberdade, porém se esquecem que o problema maior das penas privativas de liberdade encontra-se no plano fático, ou seja, em sua execução. Assim, conforme seu entendimento:

Na verdade, a questão da privação de liberdade deve ser abordada em função da pena tal como hoje se cumpre e se executa, com os

estabelecimentos penitenciários que temos, com a infraestrutura e dotação orçamentária de que dispomos, nas circunstâncias e na sociedade atuais. Definitivamente, deve-se mergulhar na realidade e abandonar, de uma vez por todas, o terreno dos dogmas, das teorias, do dever ser e da interpretação das normas (BITENCOURT, 2016, p. 597).

Em outras palavras, para Bitencourt (2016), muito mais que um dilema teórico, a prisão e a pena privativa de liberdade dependem das condições fáticas como infraestrutura da instituição prisional, política prisional, investimento público e engajamento da sociedade. Em países como o Brasil, que não possuem a infraestrutura mínima para permitir uma existência digna dentro das instituições prisionais, partir para a discussão teórica, deixando de lado o quadro fático, é algo certamente incompatível.

A situação caótica do sistema prisional brasileiro foi reconhecida pelo próprio Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento de Medida Cautelar na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 MC/DF, que trata sobre a situação de inconstitucionalidade do sistema penitenciário brasileiro. Na ADPF em tela, o Plenário concluiu o julgamento de medida cautelar em arguição de descumprimento de preceito fundamental em que se discutia a configuração do chamado “estado de coisas inconstitucional” relativamente ao sistema penitenciário brasileiro.

No julgamento da referida Medida Cautelar, o Plenário do STF anotou que no sistema prisional brasileiro ocorreria violação generalizada de direitos fundamentais dos presos no tocante à dignidade, higidez física e integridade psíquica. De tal forma, as penas privativas de liberdade aplicadas nos presídios converter-se-iam em penas cruéis e desumanas (BRASIL, 2015).

Como se não bastasse o reconhecimento da própria corte suprema constitucional do país afirmando que o Estado Brasileiro viola os direitos humanos dos encarcerados em razão das más condições dos estabelecimentos prisionais, este fato ainda é confirmado pelos números publicados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN).

Os dados da superlotação do sistema carcerário nacional foram publicados em recente obra do CNMP, intitulada “A Visão do Ministério Público sobre o Sistema Prisional brasileiro” (CNMP, 2020). A obra em questão traz o artigo “Números da questão prisional: problema estrutural e estruturante” (SUXBERGER; CAVALLAZI;

COSTA, 2020), que analisa o número de encarcerados com base nos dados fornecidos anualmente pelo DEPEN⁴, CNJ⁵ e CNMP⁶.

Conforme os autores (SUXBERGER; CAVALLAZI; COSTA, 2020), a forma de obtenção dos dados ocorre de forma diversa para cada uma destas instituições. Segundo informações obtidas pelo CNMP, no ano de 2019, foi possível chegar a seguinte tabela que demonstra a taxa de ocupação das instituições prisionais por unidade da federação e por região:

Imagem 01: Taxa de ocupação de unidades prisionais nas regiões Norte, Sudeste e Sul no ano de 2019.

PAÍS	REGIÃO	UF	CAPACIDADE	OCUPAÇÃO	TAXA DE OCUPAÇÃO
BRASIL	NORTE	ACRE	3.874	6.122	158,03%
		AMAPÁ	2.550	3.007	117,92%
		AMAZONAS	7.719	10.956	141,94%
		PARÁ	10.236	20.671	201,94%
		RONDÔNIA	7.257	9.467	130,45%
		RORAIMA	1.790	3.343	186,76%
		TOCANTINS	2.491	4.070	163,39%
	Total	35.917	57.636	160,47%	
	SUDESTE	ESPÍRITO SANTO	13.842	24.227	175,03%
		MINAS GERAIS	42.929	73.365	170,90%
		RIO DE JANEIRO	29.903	52.761	176,44%
		SÃO PAULO	150.636	241.817	160,53%
		Total	237.310	392.170	165,26%
	SUL	PARANÁ	19.576	23.512	120,11%
		RIO GRANDE DO SUL	27.749	40.929	147,50%
		SANTA CATARINA	16.680	25.627	153,64%
		Total	64.005	90.068	140,72%
Total			441.147	733.460	166,26%

Fonte: SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; CAVALLAZI, Vanessa Wendhausen; COSTA, Thays Rabelo da. Números da questão prisional: problema estrutural e estruturante. In: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. A Visão do Ministério Público sobre o Sistema Prisional brasileiro. v. 4, Brasília, CNMP, 2020, p. 138-150. E-book.

⁴ Por sua vez, o DEPEN, vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, mantém o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN), alimentado na forma prevista pela Lei nº 12.714, de 14 de setembro de 2012, que traz os dados coletados nos sistemas prisionais dos estados e federal, cujo último levantamento divulgado data de dezembro de 2019 (SUXBERGER; CAVALLAZI; COSTA, p. 140, 2020).

⁵ O CNJ, por sua vez, mantém o Banco Nacional de Mandados de Prisão (BNMP)⁹, base de dados alimentada a partir do Sistema de Execução Eletrônica Unificado (SEEU), que é uma etapa específica para a execução penal do Processo Judicial Eletrônico (PJ-e) (SUXBERGER; CAVALLAZI; COSTA, p. 140, 2020).

⁶ O CNMP disponibiliza o “Sistema Prisional em Números”, que dá publicidade ativa à base de dados armazenada pelo Conselho a partir dos relatórios produzidos pelos membros do Ministério Público em suas visitas técnicas e inspeções no ambiente prisional (SUXBERGER; CAVALLAZI; COSTA, p. 140, 2020).

Imagem 02: Taxa de ocupação de unidades prisionais nas regiões Centro-Oeste e Norte no ano de 2019

PAÍS	REGIÃO	UF	CAPACIDADE	OCUPAÇÃO	TAXA DE OCUPAÇÃO
BRASIL	CENTRO-OESTE	DISTRITO FEDERAL	7.591	16.956	223,37%
		GOIÁS	12.141	22.565	185,86%
		MATO GROSSO	7.197	13.179	183,12%
		MATO GROSSO DO SUL	8.484	19.160	225,84%
		Total	35.413	71.860	202,92%
	NORDESTE	ALAGOAS	4.415	4.865	110,19%
		BAHIA	10.924	14.550	133,19%
		CEARÁ	11.839	25.233	213,13%
		MARANHÃO	9.700	11.714	120,76%
		PARAÍBA	8.006	13.253	165,54%
		PERNAMBUCO	12.966	34.040	262,53%
		PIAUÍ	2.645	5.061	191,34%
		RIO GRANDE DO NORTE	5.066	7.517	148,38%
		SERGIPE	2.941	5.493	186,77%
		Total	68.502	121.726	177,70%

Fonte: SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; CAVALLAZI, Vanessa Wendhausen; COSTA, Thays Rabelo da. Números da questão prisional: problema estrutural e estruturante. In: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. A Visão do Ministério Público sobre o Sistema Prisional brasileiro. v. 4, Brasília, CNMP, 2020, p. 138-150. E-book.

Os números acima apontam que a ocupação das instituições prisionais está muito acima da capacidade das mesmas e isso ocorre em todos os Estados da Federação. Ademais, os dados evidenciam que as regiões Centro-Oeste e Nordeste estão no topo da situação de superlotação, com números até mesmo acima do Estado de São Paulo.

2.2 O SISTEMA CARCERÁRIO NACIONAL E O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

O sistema carcerário brasileiro, a partir de 2015, com o julgamento de Medida Cautelar na supracitada Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 MC/DF⁷, passou a ser reconhecido pelo Supremo Tribunal

⁷ No mérito, o autor da ADPF postulou, entre outros pedidos: a) que fosse declarado o “estado de coisas inconstitucional” do sistema penitenciário brasileiro; que fosse determinado ao Supremo, no prazo máximo de três meses, um plano nacional visando à superação, dentro de três anos, do quadro dramático do sistema penitenciário brasileiro; c) que o aludido plano contivesse propostas e metas voltadas a alteração do atual cenário carcerário nacional; d) que o plano previsse os recursos necessários à implementação das propostas e o cronograma para a efetivação das medidas; e) que o plano fosse submetido à análise do Conselho Nacional de Justiça, da Procuradoria Geral da República, da Defensoria-Geral da União, do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, do Conselho Nacional do Ministério Público e de outros órgãos e instituições que desejassem se manifestar, vindo a ser ouvida a sociedade civil, por meio da realização de uma ou mais audiências

Federal como um “estado de coisas inconstitucional”. Tal classificação foi atribuída em razão da violação generalizada de direitos fundamentais vivenciada pela população carcerária, motivada pela atuação deficitária ou inerte do poder público.

A problemática em questão é resultado de uma condição precária de estabelecimentos prisionais, onde a falta de infraestrutura e a insuficiência de vagas para o cumprimento de penas privativas de liberdade já se tornaram algo comum, ainda que se trate de uma sociedade democrática onde o conceito de dignidade humana seja tão difundido.

O princípio da dignidade humana é assim definido por André Ramos de Carvalho:

A dignidade humana consiste na qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano, que o protege contra todo tratamento degradante e discriminação odiosa, bem como assegura condições materiais mínimas de sobrevivência³¹. Consiste em atributo que todo indivíduo possui, inerente à sua condição humana, não importando qualquer outra condição referente à nacionalidade, opção política, orientação sexual, credo etc. (RAMOS, 2017, p. 75-76).

No texto constitucional, por sua vez, tal princípio está inserido no art. 1º, inciso III da CRFB/88, e é consagrado como um dos fundamentos de todo o aparato constitucional, de modo que toda e qualquer interpretação está condicionada ao reconhecimento do princípio da dignidade humana como valor supremo da Constituição da República (MOTTA, 2007).

Neste particular, cumpre rememorar que a Constituição da República Federativa do Brasil, datada de 1988, surgiu após mais de 20 anos de ditadura militar no Brasil, ou seja, em meio a um processo conturbado de redemocratização. Devido ao excesso de autoritarismo vivenciado por todos, a liberdade e o respeito aos direitos fundamentais de cada indivíduo tornaram-se o ponto principal a ser positivado no ordenamento constitucional a partir de então (SARLET, 2012, p. 33).

públicas; f) que o Tribunal deliberasse sobre o plano, para homologá-lo ou impor providências alternativas ou complementares; g) que uma vez homologado o plano, fosse determinado aos governos dos estados e do Distrito Federal que formulassem e apresentassem ao Supremo, em três meses, planos próprios em harmonia com o nacional, contendo metas e propostas específicas para a superação do estado de coisas inconstitucional; h) que o Tribunal deliberasse sobre cada plano estadual e distrital, para homologá-los ou impor providências alternativas ou complementares, podendo valer-se do auxílio do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do Conselho Nacional de Justiça; i) que o Supremo monitorasse a implementação dos planos nacional, estaduais e distrital, com o auxílio do DMF e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do CNJ.

Acerca da necessidade de proteção aos direitos fundamentais pelo legislador constituinte originário, bem pontua Ingo Wolfgang Sarlet (2012, p. 52):

A relevância atribuída aos direitos fundamentais, o reforço de seu regime jurídico e até mesmo a configuração do seu conteúdo são frutos da reação do Constituinte, e das forças sociais e políticas nele representadas, ao regime de restrição e até mesmo de aniquilação das liberdades fundamentais.

Nos termos de uma interpretação sistemática e finalística do texto constitucional, o legislador constituinte originário, ao estabelecer a dignidade humana como verdadeiro fundamento da República, alçou este valor à categoria de diretriz suprema da Constituição. Desta forma, como uma das principais características do poder constituinte originário é a soberania, não se nos afigura correta a assertiva de que a dignidade estaria situada no mesmo nível hierárquico dos demais princípios.

Ocorre que, a vontade soberana do legislador constituinte deve ser fortalecida, na medida em que estabelece a proeminência axiológica da dignidade humana enquanto elemento promotor dos Direitos Humanos e da Cultura da Paz, que seria decorrência lógica da promoção dos Direitos Humanos. Neste particular, importante referir que a Cultura de Paz não pode significar simplesmente a antítese de guerra; a Cultura da Paz vai e deve ir muito além desta perspectiva, avançando para uma percepção de “não aceitação” de todas as múltiplas formas de violência e de desrespeito ao inerente princípio da dignidade humana.

Neste sentido, além de alçar a dignidade à condição de valor máximo tutelado pela Constituição da República, o legislador constituinte ampliou significativamente o rol dos direitos e garantias fundamentais, conferindo-lhes aplicabilidade imediata, nos termos do artigo 5º, parágrafo 1º, ao passo que também assegurou a perspectiva real de expansão destes, de acordo com a cláusula aberta inserida no parágrafo 2º do mesmo artigo. Nota-se, portanto, que a precariedade de condições do sistema carcerário nacional não se apresenta apenas como uma problemática por estar em desconformidade com o que prevê determinada legislação, mas sim, como uma gravíssima violação constitucional.

Fato inusitado é, que a violação ao princípio máximo e basilar da lei maior de um Estado Democrático de Direito não seja algo incomum, ainda que ultrapassadas mais de 3 décadas desde a promulgação da considerada “Constituição Cidadã” brasileira. A explicação para tanto, está atrelada, primordialmente, à falta de controle

e à ineficaz atuação do Poder Público ao colocar em prática as disposições do texto constitucional. Neste sentido, o autor (MOTTA, 2007) assevera a necessidade de revolução do pensamento jurídico, de forma a classificar a dignidade humana como uma premissa básica, e não como um fim inalcançável:

Esta dignidade não deve ser concebida como valor distante e abstrato, quase que intangível, mas sim por metas concretas, a serem exigidas do Estado e da sociedade civil organizada, em prol da construção de uma sociedade mais justa (MOTTA, 2017; p. 20).

Na concepção de Melina Girardi Fachin (2007, p. 99), a problemática em torno da efetivação dos direitos fundamentais concentra-se principalmente em relação ao grupo dos direitos sociais, considerados direitos de todos, uma vez que estes estão vinculados a fatores externos ligados a atuação estatal, tais como disponibilidade econômica, entre outros.

Os direitos sociais, por sua vez, compõem o Art. 6º, da CRFB/88 – EC nº 26/2000 e EC nº 64/2010 –, com a seguinte redação:

Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados [...] (BRASIL, 1988).

Em se tratando especificamente de um país como o Brasil, é notório que o desrespeito aos direitos sociais, e conseqüentemente, aos direitos fundamentais, é decorrente também da escassez de recursos disponibilizados pelo Estado, mas esse fator, por si só, não justifica o descaso com tamanha problemática. Tal cenário não seria diferente nas prisões brasileiras, onde se concentra uma das camadas mais atingidas da população no que diz respeito a violação de direitos fundamentais básicos.

Nesta toada, a autora (WOELLNER, 2016), faz uma importante reflexão acerca da constante violação ao “princípio da igualdade” na sociedade brasileira:

A sociedade brasileira, em vários aspectos, é profundamente marcada pela desigualdade. Esta por sua vez, acaba por ser uma questão praticamente inexplicável em meio a um povo contextualizado por diversas transformações ao longo de seu processo evolutivo. Desigualdade esta que, acaba por afetar principalmente os grupos mais vulneráveis da sociedade, as consideradas minorias (ou seja, pessoas que sofrem algum tipo de desigualdade perante os demais por, não terem alguns privilégios à que dispõem estes últimos [...]) (WOELLNER, 2016, p. 77-78).

O que ocorre é que, o estado de calamidade do sistema prisional brasileiro além de representar uma afronta direta ao princípio da dignidade humana, também viola diversos outros princípios e garantias constitucionais, tais como a proibição da tortura e do tratamento desumano ou degradante, a vedação às sanções cruéis, o acesso à justiça e o acesso a condições adequadas de saúde, alimentação, educação, dentre outros direitos básicos aos quais os detentos são privados. Não bastasse a extrema violação constitucional, o sistema carcerário brasileiro ainda viola inúmeros tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil, os quais objetivam primordialmente a proteção dos direitos fundamentais (CRUZ, 2022; LEMOS, 2022).

Ato contínuo, após a devida contextualização do cenário fático vivenciado nas prisões brasileiras, é a análise da ADPF nº 347 MC/DF, uma vez que foi a precursora do reconhecimento do estado de coisas inconstitucional dos cárceres brasileiros. A ADPF em questão teve como objeto principal a provocação do Poder Público no que concerne à necessidade de adoção imediata de providências atinentes aos cárceres brasileiros, com o escopo de sanar as gravíssimas lesões a preceitos fundamentais constitucionalmente garantidos (CRUZ, 2022; LEMOS, 2022).

Originária na Corte Colombiana, a expressão “estado de coisas inconstitucional” foi utilizada pela primeira vez no ano de 1997, na Colômbia. Em 1998, no bojo do processo “T-153, de 1998”, a Suprema Corte Colombiana reconheceu de tal forma seu sistema penitenciário nacional, sendo a partir de então, permitido por aquela Corte Constitucional, a imposição aos poderes estatais da adoção de medidas visando sanar as graves e massivas violações de direitos fundamentais reconhecidas naquele julgamento.

O doutrinador colombiano Fernández Caballero conceitua o estado de coisas inconstitucional da seguinte forma:

[...] se apresenta quando o Tribunal verifica um ambiente de violação repetida e massiva dos direitos, que provém de ações ou omissões de diversas instituições e aumenta a profunda crise econômica e a desigualdade social, demonstrando a incoerência entre os princípios consagrados no ordenamento jurídico e o efetivo cumprimento dos mesmos nos aspectos sociais das comunidades (CABALLERO, 2015, p. 122 apud CRUZ, 2022; LEMOS, 2022, p. 7)⁸.

⁸ Trecho original: “[...] se presenta cuando la Corte verifica un entorno de violación reiterada y masiva de derechos, que proviene de acciones u omisiones de diversas instituciones y que agudiza

Neste sentido, vale ressaltar que, no que diz respeito à propositura da arguição de descumprimento de preceito fundamental visando o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro, notadamente não restam dúvidas sobre sua aplicabilidade. Regulamentada pelo art. 102, parágrafo único da CRFB/88, bem como pela Lei nº 9.882 de 1999, a propositura da ADPF está condicionada às seguintes hipóteses: (a) para evitar lesão a preceito fundamental por ato do Poder Público; (b) para reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do Poder Público; e (c) quando houver relevante controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição Federal (BRASIL, 1999).

Depreende-se, portanto, que no caso sob análise, qual seja, o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional dos cárceres brasileiros, evidente é a lesão a preceito fundamental resultante de ato do Poder Público, notadamente em razão da precariedade estrutural que assola o sistema penitenciário nacional. Sobretudo, a generalizada omissão estatal frente a violação massiva de direitos fundamentais torna válida a concepção de que a ADPF se trata, de fato, do instituto mais adequado para declarar o quadro inconstitucional vivenciado pelos custodiados.

Na ADPF nº 347, o autor sustenta que a aplicabilidade de tal instituto no cenário prisional brasileiro decorre de uma:

“[...] multiplicidade de atos comissivos e omissivos dos Poderes Públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal”, bem como que “a gravidade do quadro e a inapetência dos poderes políticos, da burocracia estatal e das demais instâncias jurisdicionais para enfrentá-lo evidenciam a necessidade de intervenção do Supremo Tribunal Federal” (BRASIL, 2015, p. 15).

Aqui, conveniente se faz inserir uma crítica a inapropriada utilização do princípio da “separação dos poderes” pelos tribunais, que, até o provimento do Recurso Extraordinário nº 592.581/RS, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski – datado também de 2015 e anterior ao julgamento da ADPF 347 –, de tal forma argumentavam suas decisões a fim de atribuir a responsabilidade pelo problema carcerário exclusivamente ao Poder Executivo. Na oportunidade, a Corte Suprema

la profunda crisis económica y la desigualdad social, demostrando la incoherencia entre los principios plasmados en el ordenamiento jurídico y el efectivo cumplimiento de los mismos em los aspectos sociales de las comunidades [...].

reconheceu a possibilidade de o Judiciário impor obrigações ao Executivo, promovendo medidas e executando obras em estabelecimentos prisionais, com vistas a assegurar aos custodiados o respeito à sua integridade física e moral, de modo que foi dado provimento ao RE 592.581/RS, por unanimidade de votos e em sede de repercussão geral (MACHADO, 2020).

Neste contexto, importante ressaltar a validade de eventuais decisões contramajoritárias proferidas pelas Cortes Supremas em um Estado Democrático de Direito, tendo em vista a finalidade a que se propõem, qual seja, de dar efetividade aos princípios fundamentais constitucionalmente assegurados, como ocorreu no caso do julgamento da medida cautelar na ADPF 347.

O reconhecimento do “estado de coisas inconstitucional” evidenciado nos cárceres brasileiros apenas ilustra o que muitos estudiosos classificam como um “abismo” do sistema prisional, onde, de um lado estão as práticas políticas institucionais e, de outro, a profusão de normas internacionais, constitucionais, leis, decretos e regulamentos, todos com o escopo de evidenciar princípios e garantias básicas que, em tese, deveriam ser asseguradas a todos pelo Estado (MACHADO, 2020).

De acordo com o CNJ – portal Estatísticas de Execução Penal –, o Brasil conta atualmente com 793.077 presos, entre os quais, 32,1% se encontram em regime fechado, isso com exceção dos presos provisórios que também somam uma grande parcela (BRASIL, 2023). Em relação às condições dos estabelecimentos prisionais, conforme dados também do CNJ, referentes ao ano de 2021, 10,5% dos estabelecimentos prisionais brasileiros se encontravam em condições ruins e 28,2% em condições péssimas (BRASIL, 2022).

Segundo o Manual da Central de Regulação de Vagas, no que concerne à gestão da lotação prisional, o CNJ divulgou que “entre 2011 e 2021 havia, em média, cerca de 66% mais presos do que vagas existentes, com pico de quase duas pessoas por vaga em 2015”. Sendo que “no mesmo período, o número de pessoas presas por 100 mil habitantes subiu 20,3%” (BRASIL, 2022).

O Conselho Nacional de Justiça pondera que, ainda que diante da expressiva insuficiência de vagas, a tendência do país é de que o número de custodiados continue aumentando (BRASIL, 2022). No supracitado Manual, o CNJ também ratifica que a crise carcerária brasileira não é um problema atual, mas sim, que está em evidência há quase meio século:

Os problemas ocasionados por um sistema prisional superpopuloso e superlotado são gravíssimos e têm sido documentados no país há pelo menos 45 anos. Já em 1976, no relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), criada pela Câmara de Deputados para levantamento da situação carcerária no país, consta o depoimento de um diretor de unidade prisional que indicava: "Quanto à superlotação nos estabelecimentos penitenciários, a explicação estaria no reduzido número de estabelecimentos penais e cadeias em ruínas" (BRASIL, 2022).

Os dados acima ilustram a incontestável e degradante realidade do sistema penitenciário brasileiro, que conta com uma exorbitante população carcerária inserida em péssimas condições de sobrevivência, resultante da aplicação de um sistema punitivo obsoleto, que necessita de imediata reformulação. Os números apenas refletem a realidade de que a forma como o problema vem sendo tratado, há muito não tem se demonstrado eficaz.

Acerca da situação degradante do sistema prisional brasileiro, Rogério Greco faz uma relevante crítica ao ente estatal ao pontuar a necessidade de se assegurar aos presos condições mínimas de sobrevivência nos locais de cumprimento de pena, ao passo que exemplifica uma situação espantosamente ocorrida no Brasil (GRECO, 2021, p. 365):

há uma necessidade inafastável, por parte dos Estados, de observância dos requisitos mínimos exigidos para os locais onde são cumpridas as penas de privação de liberdade. No Brasil, infelizmente, em alguns Estados da Federação, os condenados são mantidos presos em *containers*, utilizados para o transporte de cargas em navios. Permanecem, nos dias de verão, em locais sem qualquer ventilação, onde a temperatura média gira em torno dos 50 graus positivos; não existem camas ou mesmo espaço suficiente para que possam repousar; devido à superlotação das celas, são obrigados a fazer um revezamento para que, enquanto alguns dormem sobre papelões estendidos pelo chão, outros aguardem a sua vez.

Greco pontua, ademais, que a criação de regras mínimas, ainda que de cunho internacional, sejam criadas, de nada adianta se estas forem desrespeitadas; sendo que por tal motivo "a aplicação da pena privativa de liberdade é questionada nos dias de hoje" (GRECO, 2021, p. 365).

É nesse contexto que o reconhecimento de um estado de coisas inconstitucional se configura como um notório avanço, uma vez que surge com o propósito de dar efetividade a todas as normas legais, já existentes, que garantem ao custodiado o respeito a direitos fundamentais básicos, mas que na prática não se

concretizam. Dessa forma, o que se afigura é o reconhecimento do Poder Público sobre a gravidade da situação e a necessidade de implementação de políticas públicas que contribuam prontamente para a mudança do atual cenário (MACHADO, 2020).

Diante da aludida interpretação sobre o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional, válido se faz rememorar o que Dimitri Demoulis configura como um “conjunto de direitos fundamentais do acusado”, quais sejam: “impõem ao legislador a criação de normas concretizadoras”; “endereço mandamentos diretos aos órgãos estatais que atuam nos casos de prisão”; e verificam a “constitucionalidade de normas legais sobre o tratamento dos presos” (DIMOULIS, 2016, p. 52-54 apud MACHADO, 2020, p. 637).

Na visão de Maira Rocha Machado (2020, p. 637), o reconhecimento da inconstitucionalidade vivenciada no sistema prisional insere ao rol de direitos fundamentais do acusado uma quarta possibilidade, que seria justamente a de “impulsionar a concretização das normas que garantem os direitos fundamentais dos acusados e das pessoas em privação de liberdade” (MACHADO, 2020, p. 637).

O STF, ao reconhecer, com esteio na jurisprudência colombiana, o estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário nacional demonstrou estar atento ao cenário lastimável em que se encontram os estabelecimentos prisionais do Estado Democrático Brasileiro. Ato contínuo, denota que a intervenção do Poder Judiciário é válida e necessária quando da ineficácia dos Poderes Executivo e Legislativo em assegurar direitos constitucionalmente garantidos. Não há uma alternativa ao público lesado, senão a busca pela intervenção judicial nestes casos.

O ordenamento jurídico brasileiro, com sustentáculo nas teorias de justificação da pena, propõe-se à prevenção e repressão de condutas delitivas, em paralelo à ressocialização do infrator. No entanto, distante de atender aos objetivos formais da punição, o sistema carcerário nacional encontra-se colapsado por estabelecimentos prisionais superlotados e em condições indignas de sobrevivência. (LOPES, 2021, p. 174).

No julgamento da Medida Cautelar proferida na ADPF 347, o Colegiado do STF, além de reconhecer o estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro, por decisão majoritária, deferiu parcialmente os pedidos constantes da exordial. Assim, determinou que os juízes e tribunais, no prazo de 90 dias, passassem a realizar as audiências de custódia em até 24 horas após a prisão,

em observância ao que disciplinam os arts 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, respectivamente.

O segundo pedido atendido pela Corte se deu em relação à liberação de verbas do Fundo Penitenciário Nacional (FUNEPEN), vedando à União Federal a realização de novos contingenciamentos até que fosse reconhecida a superação do estado de coisas inconstitucional dos cárceres brasileiros.

O Ministro Marco Aurélio Mello, relator da ADPF 347/DF, em seu voto reconheceu que: “a intervenção judicial mostra-se legítima presente padrão elevado de omissão estatal frente à situação de violação generalizada de direitos fundamentais”. (BRASIL, 2015, p. 32)

O supramencionado Ministro, na oportunidade, também ponderou que a superlotação prisional, em tese, pode ser a origem de todo o problema carcerário. Ainda, fez uma crítica ao tratamento dispensado pelo Estado às pessoas que se encontram sob custódia:

As penas privativas de liberdade aplicadas em nossos presídios convertem-se em penas cruéis e desumanas. Os presos tornam-se `lixo digno do pior tratamento possível`, sendo-lhes negado todo e qualquer direito à existência minimamente segura e salubre" (BRASIL, 2015, p. 25).

A decisão cautelar proferida pela Corte Suprema, além de reconhecer que há descumprimento de preceito fundamental atinente à situação degradante dos cárceres brasileiros, originária da violação massiva de direitos fundamentais dos custodiados, colocou em pauta os responsáveis por tal situação, evidenciando que esta não pode ser atribuída apenas aos entes federativos estatais, mas também aos três Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário –.

O CNJ, em um de seus Manuais – Manual Central de Regulação de Vagas – , classificou a ADPF 347 como um marco, tanto de conteúdo normativo *erga omnes* quanto na evolução jurisprudencial da Suprema Corte em matéria penitenciária. Deste modo, considera que tal ADPF foi a precursora de outras “decisões primordiais para a redução e controle da superlotação” prisional, visando a garantia de condições dignas de privação de liberdade. Como referência das importantes decisões prolatadas seguidamente, cita: “a Súmula Vinculante nº 56, o Recurso Extraordinário 580.252/MS, o Habeas Corpus Coletivo 143.641, o Habeas Corpus Coletivo 143.988/ES e o Habeas Corpus Coletivo 188.820.” (BRASIL, 2021, p. 19).

CAPÍTULO 3 - PROJETO “O MINISTÉRIO PÚBLICO E A JUSTIÇA RESTAURATIVA NOS PRESÍDIOS”

Como já dito, a Justiça Restaurativa não objetiva competir com as várias formas tradicionais de aplicação do direito, à medida que compreende que há casos que não comportam práticas restaurativas e a solução tradicional deve ser aplicada. A Comissão Estadual de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Paraná esclarece que este manual é apenas um passo para que possamos, por meio de ações restaurativas, dar início a um processo participativo, mais humano e justo de resolução de conflitos, sem eliminar ou afastar a solução tradicional (TJPR, 2015).

O Ministério Público, por sua vez, em observância à efetividade na aplicação dos métodos alternativos de resolução de litígios, no mês de janeiro do presente ano, firmou convênio junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná com o objetivo precípuo de cooperar na difusão e implementação de práticas de justiça restaurativa no âmbito criminal do Estado; sobretudo, prevê a criação de uma estrutura interinstitucional para estímulo e aplicação de práticas autocompositivas nas fases pré-processual e processual na seara criminal (MPPR, 2023).

Neste particular, perceptível a compreensão Institucional no que diz respeito à necessidade de transição do modelo convencional de justiça, uma vez que se observou a importância do cuidado institucional com as vítimas de violência criminal, bem como a necessária oferta de serviços mais humanizados no sistema de justiça. Atitudes como esta recentemente adotada pela Instituição, merecem destaque no intuito de incentivar cada vez mais a implementação de práticas semelhantes no âmbito do Ministério Público. De tal modo, dada a conjuntura atual, também reforçam o propósito do presente trabalho, notadamente no que diz respeito a oportuna criação da 1ª Promotoria de Justiça Restaurativa do Brasil, que será tema do capítulo subsequente.

A dignidade humana é o valor máximo tutelado por nosso ordenamento jurídico e encontra-se consagrada no artigo 1º, inciso III da Constituição da República. Um dos objetivos do legislador constituinte originário foi o de alçar tal valor à condição de primazia e de verdadeiro condicionante interpretativo de toda a legislação infraconstitucional (BARROSO, 2010).

Neste sentido, imprescindível a superação daquela visão ultrapassada de princípio, quase que metafísica, alicerçada nos pilares da abstração e da

transcendência e que relegava aos princípios um papel de mero coadjuvante na interpretação das leis. Tinha-se a ideia de que a aplicação dos princípios deveria ser mínima diante da percepção de que, por exprimirem conceitos vagos e genéricos, seriam incompatíveis com a tão almejada segurança jurídica (BARROSO, 2010).

Na atual fase de pós-positivismo, para além da superação da visão anterior, tem-se a nítida percepção de que o direito positivo, por si só, não vem sendo suficiente para apresentar soluções rápidas e eficazes às demandas cada vez mais complexas e em constante modificação. Decorrência lógica deste pensamento é que alguns princípios devem ser alçados à condição de valores fundamentais de um ordenamento jurídico, com plena capacidade de produzir efeitos imediatos no plano concreto (MOTTA, 2007).

A consequência desta transformação é uma nova visão jurídica que passa a conceber o valor dignidade humana como condicionante interpretativo de toda e qualquer norma jurídica positiva, inclusive mesmo de outros princípios constitucionais. Tal valor, por se encontrar no vértice do sistema jurídico, passa a irradiar seus efeitos por todo o ordenamento, produzindo efeitos no plano concreto.

A Instituição do Ministério Público também passa a ter a necessidade de rever e de atualizar seus procedimentos e formas de atuação. O foco deve se deslocar da atividade repressiva e incidir na atividade preventiva, de forma a minimizar os grandes problemas estruturais da sociedade brasileira, dentre eles a segurança pública e a gestão penitenciária.

Quanto ao sistema penitenciário brasileiro, expõe Leal (2001, p. 58) que:

Prisões onde estão enclausuradas milhares de pessoas, desprovidas de assistência, sem nenhuma separação, em absurda ociosidade; prisões infectadas, úmidas, por onde transitam livremente ratos e baratas e falta de água e luz é rotineira; prisões onde vivem em celas coletivas, imundas e fétidas, dezenas de presos, alguns seriamente enfermos, como tuberculose, hansenianos e aids; prisões onde quadrilhas controlam o tráfico interno da maconha e cocaína e firmam suas próprias leis; prisões onde vigora um código arbitrário de disciplina, com espancamentos frequentes; prisões onde detentos promovem uma loteria sinistram em que o preso "sorteado" é morto, a pretexto de chamarem a atenção para suas reivindicações; prisões onde muitos aguardam julgamento durante anos, enquanto outros são mantidos por tempo superior ao da sentença; prisões onde, por alegada inexistência de local próprio para a triagem, os recém-ingressos, que deveriam submeter-se a uma observação científica, são trancafiados em celas de castigo, ao lado de presos extremamente perigosos.

Ademais, nestas condições, tem-se tão somente o agravamento da revolta social sentida pelo indivíduo preso, que ao sair, não vislumbra alternativa diversa

senão o retorno ao mundo do crime. Johan Galtung (1994, p. 84) destaca que são “duas reações típicas dos seres humanos quando sofrem privações das necessidades seriam a passividade, mesmo a apatia, e depois a atividade, mesmo revolta.”

No mesmo sentido, Nei Alberto Salles Filho (2016, p. 242) afirma que “nas situações onde os direitos básicos são negados, provavelmente haverá um momento de passividade e medo, seguido, ao longo tempo de revolta contra os sistemas, que dependerão, nesse caso, manter sua ordem por meio da repressão.”

Comenta Johan Galtung (1994, p.111), sobre as necessidades básicas dos seres humanos, o seguinte:

“Aqui está uma regra básica: se a realização de um objetivo for de encontro às necessidades humanas básicas – direitos básicos – então ela é legítima. Necessidades básicas, ou seja, sobreviver com bem-estar físico, significando que as necessidades biológicas sejam razoavelmente satisfeitas, vivendo a vida em liberdade, com identidade e sentido. Os direitos humanos refletem isso, não a perfeição, mas com uma boa aproximação. Por isso usa as necessidades básicas como guia.”

Conforme Zaffaroni (1991, p. 135), o sistema carcerário pode ser assim concebido:

A prisão ou cadeia é uma instituição que se comporta como uma verdadeira máquina deteriorante: gera uma patologia cuja principal característica é a regressão, o que não é difícil de explicar. O preso ou prisioneiro é levado a condições de vida que nada têm a ver com as de um adulto: é privado de tudo que o adulto faz ou deve fazer usualmente em condições e com limitações que o adulto não conhece. [...] Por outro lado, o preso é ferido na sua autoestima de todas as formas imagináveis, pela perda de privacidade, de seu próprio espaço, submissões a revistas degradantes etc. A isso juntam-se as condições deficientes de quase todas as prisões: superpopulação, alimentação paupérrima, falta de higiene e assistência sanitária etc., sem contar as discriminações em relação à capacidade de pagar por alojamentos e comodidades. O efeito da prisão, que se denomina prisionização, sem dúvida é deteriorante e submerge a pessoa numa “cultura de cadeia”, distinta da vida do adulto em liberdade

Neste contexto, toda e qualquer ação voltada à restauração de indivíduos marginalizados e, em especial, de presos condenados que estejam na iminência de retornar ao convívio social, deve ser valorizada. É dentro desta mudança estrutural e tendo por alicerce o projeto “O Ministério Público Restaurativo e a Cultura de Paz⁹”

⁹ Projeto criado no ano de 2015 pela Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos (SubJur), que é vinculada à Procuradoria-Geral de Justiça (PGJ) do Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR). O Referido projeto de âmbito estadual tem por objetivos, inicialmente, sensibilizar os integrantes do MPPR para a importância da utilização das práticas restaurativas na atuação

que em junho de 2015 surgiu o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos Presídios”.

O projeto “O Ministério Público restaurativo e a Cultura de Paz” é promovido pelo MPPR desde 2015 e tem por objetivo promover a sensibilização e formação de integrantes do MPPR para a atuação autocompositiva no âmbito institucional ou em conjunto com os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC). Após a estruturação do Núcleo de Prática e Incentivo à Autocomposição (NUPIA), a formação continuada de servidores do MPPR na seara da autocomposição ficou a cargo deste núcleo (PARANÁ, 2022b).

Neste sentido, o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos Presídios” surgiu por iniciativa da 12ª Promotoria de Justiça (12ª PJ) da Comarca de Ponta Grossa em aderir à perspectiva de fomento aos métodos da Justiça Restaurativa promovidos inicialmente pelo projeto “O Ministério Público restaurativo e a Cultura de Paz” no âmbito do Ministério Público do Estado do Paraná.

A 12ª PJ da Comarca de Ponta Grossa possui atribuição de defesa do Patrimônio Público, Fundações e Terceiro Setor, porém, quando necessário, realiza a substituição da 13ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa, com atuação na Execução Penal. Daí a pertinência e o interesse do Promotor de Justiça titular da 12ª PJ em criar e desenvolver o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos Presídios”.

O referido projeto foi criado no ano de 2015 e, desde então, a Promotoria de Justiça vem atuando junto à Penitenciária Estadual de Ponta Grossa (PEPG) de modo a promover o ideário da Justiça Restaurativa (JR) no âmbito da execução penal, especialmente, utilizando-se do método de JR denominado Círculo Restaurativo, ou Círculo de Restauração e Paz que vem sendo desenvolvido junto à população carcerária da PEPG.

O projeto possui como alicerces teóricos a Justiça Restaurativa e a Cultura da Paz. Estes marcos teóricos foram trabalhados no capítulo 1 desta tese. No entanto, para melhor compreender do projeto “O MP e a JR nos Presídios”, tem-se

ministerial, e disseminar a cultura de paz, que pode ser desenvolvida em diversas áreas por meio da atuação diária ou, então, através de projetos sociais de autoria de integrantes da Instituição. A partir daí, havendo a sensibilização esperada, são promovidos debates sobre a temática, buscando delinear a forma de atuação e as áreas em que o Ministério Público se poderá utilizar tanto das práticas restaurativas, quanto das demais técnicas autocompositivas de resolução de conflitos (MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos. MP Restaurativo e Cultura da Paz. Disponível em: <https://mppr.mp.br/Juridica/Pagina/MP-Restaurativo-e-Cultura-de-Paz>. Acesso em: 13 fev. 2023).

que a Justiça Restaurativa consiste em uma diferente perspectiva, um olhar direcionado à estrutura jurídica de um país, neste caso, o Brasil. Conforme preconiza Howard Zehr (2014) a JR consiste no ato de “trocar as lentes” para enxergar as mais diversas situações do dia a dia, inclusive a justiça. Este novo olhar confere uma perspectiva alternativa ao ideário da justiça retributiva.

Na justiça retributiva, o crime passa por um processo de abstração no qual a vítima passa da figura do ofendido para o Estado. A justiça determina a culpa e infringe dor no contexto de uma disputa entre ofensor e Estado, regida por regras sistemáticas (ZEHR, 2014, p. 9).

Segundo Guilherme Costa Câmara:

Cuida-se aqui de uma concepção da pena como reação, retribuição ou castigo punitivo, que tem como nota característica e diferenciadora sua desvinculação ou (des) ligamento de qualquer fim social específico, que remonta ao ver de não poucos às origens vindicativas da pena e ao princípio do Talião; já no plano jurídico filosófico, liga-se, sobretudo aos próceres do idealismo alemão. (2009. p. 29)

Já na Justiça Restaurativa, “o crime é uma violação de pessoas e relacionamentos. Ele cria a obrigação de corrigir os erros. A justiça envolve a vítima, o ofensor e a comunidade na busca de soluções que promovam reparação, reconciliação e segurança” (ZEHR, 2014, p. 9).

Em um raciocínio simplificado, o crime para a justiça retributiva é ofensa ao Estado, para a JR, é ofensa às pessoas e relacionamentos. Percebe-se que na justiça retributiva não há preocupação com a vítima, muito menos em restaurar relacionamentos pessoais ou sociais rompidos com a prática do crime. Já para a JR, este é o foco central.

Desta forma, é possível a implantação de métodos restaurativos que adotam o ideário da JR até mesmo dentro do sistema de justiça retributiva. Assim, os métodos de JR podem ser adotados em momento pré-processual, durante o processo, bem como na fase de execução penal (quando se tratar de crime). O projeto “O MP e a JR nos presídios” busca a restauração das relações pessoais e sociais, bem como dá voz à vítima no momento da execução penal.

A iniciativa para a criação do referido projeto pela 12ª PJ parte da premissa do esgotamento do modelo tradicional de Justiça, essencialmente baseada na repressão sistêmica e sem qualquer percepção mais aprofundada das causas que

levaram aquele indivíduo a transgredir a lei. Não considera o indivíduo, mas o insere em um sistema com regras preestabelecidas e de duvidosa eficácia.

Assim, um dos principais motivadores da aplicação da JR dentro dos presídios é justamente o fato de se poder sair do velho e tradicional modelo retributivo, ou apenas punitivo, que visa esconder o crime e (ou) o criminoso dentro de espaços insalubres e superlotados, conforme discutiremos no próximo capítulo. Ao contrário da justiça retributiva, o projeto “O MP e a JR nos presídios” promove a apropriação da realização de justiça por parte dos próprios ofensores, ao permitir que estes participem efetivamente daquilo que se considera justiça em seus casos reais. Busca-se não apenas uma punição e castigo, mas sua responsabilização diante do ato infracional cometido e a conscientização do erro e alcance do arrependimento.

Ademais, o projeto visa possibilitar aos participantes o resgate do domínio daquilo que foi outrora perdido, como seus papéis de cidadãos, protagonistas de suas próprias vidas, na família e na comunidade em que estão inseridos.

As metodologias da JR, de modo geral, proporcionam um espaço de comunicação não violenta, priorizando a fala e escuta ativa, tanto naquilo que se refere ao delito quanto às reais necessidades dos ofensores. Busca-se estimular o resgate e o reencontro desses cidadãos principalmente no que se refere à responsabilização pelo ato cometido e pelas mudanças futuras a que se proponham.

Além disso, assumir o papel de protagonista, requer a reflexão do impacto que o cometimento do delito teve sobre sua própria vida e aos terceiros (ofendido, comunidade, familiares) envolvidos, não centrando a visão de ofensores apenas no fim de cumprimento de pena, mas nas perspectivas de mudança que cada um pode realizar em momento imediato à participação dos círculos.

Dentro da perspectiva da JR existem diversas metodologias desenvolvidas mundo afora, como:

[...] conferências familiares (circular narrativa), mediação transformativa, mediação vítima-ofensor (Victim Offender Mediation), a conferência (conferencing), os círculos de pacificação (Peacemaking Circles), círculos decisórios (sentencing circles), a restituição (restitution), entre outros. (TJPR, p. 9, 2015).

O círculo de restauração e paz consiste em uma das metodologias da JR, sendo esta escolhida para a aplicação do projeto “O MP e a JR nos presídios”.

Dentre as motivações para a escolha do círculo de restauração e paz, pode-se elencar o fato de esta metodologia ser uma das mais disseminadas no Brasil, sendo até mesmo fomentada pelo Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR), com cursos ofertados pela Escola da Magistratura e pela edição do Manual de Justiça Restaurativa de referido Tribunal (TJPR, 2015).

Ademais, os benefícios advindos da realização dos círculos de restauração e paz são inúmeros, pois:

[...] viabilizam o encontro entre pessoas, suscitam afinidades, criam ou fortalecem vínculos e promovem compreensões recíprocas – ainda que os interessados estejam representados por advogados, que também são convidados para participar do procedimento – e de terceiros atingidos pelo conflito. (TJPR, p. 10, 2015).

Os círculos, entretanto, podem apresentar grau de maior ou menor complexidade, sendo de menor complexidade quando atingem objetivos como celebração, diálogo, aprendizado, construção de senso comunitário e compreensão. Já o de maior complexidade atinge os objetivos de restabelecimento/apoio, conflito, tomada de decisão e reintegração.

O segundo marco teórico adotado se coaduna com o ideário da JR. A Cultura da Paz é uma linha de pensamento que preconiza a resolução de conflitos de forma pacífica, pregando sempre e incondicionalmente a não violência. A Cultura da Paz tem como missão a promoção da tolerância e da solidariedade. Neste sentido deveríamos pensar que repercussões teríamos em nossa sociedade se os chamados “órgãos estatais de repressão” se engajassem e promovessem a cultura da paz, também em suas atuações funcionais?

O objetivo do projeto “O MP e a JR nos presídios” é promover a JR e a Cultura da Paz (conforme os ensinamentos da epistemologia do Sul), utilizando-se dos princípios e de práticas próprias destas duas linhas teóricas, com base no referencial especializado (NOLETO; CASTRO; ABRAMOVAY, 2003; JOHNSTONE, 2007; SICA, 2007; PALLAMOLA, 2009; ZEHR, 2012; ACHUTTI, 2013; TIVERON, 2014; ARLÉ; BADINI; BORGES, 2015; GAVRONSKI, 2015; NUMME, 2016; SALES FILHO, 2016).

Dessa forma, no decorrer dos quase oito anos de duração do projeto, buscou-se criar uma profunda e intensa reflexão nos presos condenados da PEPG que passaram pelos círculos restaurativos. Os resultados podem ser considerados satisfatórios, conforme se verá mais adiante.

3.1 ASPECTO FORMAL DA CRIAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO PROJETO

O projeto “O MP e a JR nos presídios” foi idealizado e criado pelo Promotor de Justiça titular da 12ª PJ da Comarca de Ponta Grossa no ano de 2015. Para tanto, instaurou-se um procedimento administrativo (PA) interno para registrar o andamento do projeto e revesti-lo de formalidade para tramitação interna no âmbito do Ministério Público do Paraná.

O primeiro PA instaurado foi o de número 0113.15.000973-7 no ano de 2015, teve duração de dois anos. Posteriormente, para dar continuidade aos registros dos trabalhos realizados no âmbito do projeto “O MP e a JR nos presídios”, foram instaurados mais três procedimentos administrativos, no ano de 2018, o PA nº 0113.18.002582-8, no ano de 2020, o PA nº 0113.20.000847-3 e, no ano de 2022, o PA nº 0113.22.006102-3.

Além da instauração de procedimento interno próprio, da mesma forma, o referido projeto foi precedido de autorização das autoridades competentes para que o projeto se efetivasse. Neste sentido, consta às fls. 14 do PA nº 0113.15.000973-7 o ofício nº 362/AT expedido pela direção do Departamento de Execução Penal (DEPEN) do Estado do Paraná em 10/07/2015, posicionando-se favoravelmente à realização do projeto, bem como encaminhando os ofícios nº 590 / 2015 – CPHSP e 0537/2015 – DIR, respectivamente contendo a manifestação de anuência em participar do projeto dos diretores da Cadeia Pública de Ponta Grossa Hildebrando de Souza (CPHPG) e da Penitenciária Estadual de Ponta Grossa (PEPG) (PA nº 0113.15.000973-7).

Para tanto, os diretores das instituições prisionais, por sua vez, solicitaram apenas a comunicação prévia por parte da 12ª PJ, para preparo do local e seleção dos participantes quando da realização dos círculos. Mesmo assim, todos os 19 círculos de restauração e paz que ocorreram no âmbito do projeto “O MP e a JR nos presídios” foram realizados nas dependências da PEPG.

Ademais, houve a solicitação de autorização formal à Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania para realização do projeto junto às instituições prisionais de Ponta Grossa (PA nº 0113.15.000973-7 – fl. 19), bem como, houve comunicação formal da iniciativa à chefia do Ministério Público do Paraná, para fins de conhecimento e registro.

Após a criação do NUPIA, no ano de 2019, este órgão solicitou à 12ª PJ o encaminhamento de relatório a ser posteriormente encaminhado ao CNMP, com informações referentes ao projeto “O MP e a JR nos presídios” no âmbito institucional do MP, descrevendo a forma como vinha atuando junto às instituições carcerárias de Ponta Grossa e apresentando dados estatísticos acerca das práticas realizadas (PA 0113.18.002582-8 – p. 15). Por conseguinte, após a resposta apresentada pela 12ª PJ, o NUPIA incluiu o projeto “O MP e a JR nos presídios” no “mapa autocompositivo¹⁰” que lista os projetos desenvolvidos pelas unidades do MPPR que desenvolvem iniciativas autocompositivas.

Em seguida, superados os trâmites formais, foram realizados nove Círculos de Restauração e Paz, totalizando 90 indivíduos atendidos. O primeiro círculo foi realizado entre 22 e 26 de junho de 2015; segundo círculo entre 10 e 13 de agosto de 2015; terceiro círculo entre 21 e 24 de setembro de 2015; quarto círculo entre 29 de fevereiro e 3 de março de 2016; o quinto círculo entre 16 e 19 de maio de 2016; o sexto círculo de 29 de agosto a 1º de setembro de 2016; o sétimo círculo de 7 a 10 de outubro de 2016; o oitavo círculo de 6 a 9 de março de 2017 e o nono círculo de 25 a 28 de setembro de 2017. Todos os encontros foram devidamente documentados, encontrando-se acostados ao PA 0113.15.000973-7.

O PA 0113.18.002582-8 da 12ª PJ registrou a atuação do projeto, bem como os trâmites internos no biênio 2018/2019, neste período houve a realização de mais seis círculos de restauração e paz, totalizando 15 encontros até o ano de 2019. O décimo círculo ocorreu de 18 a 21 de junho de 2018; o décimo primeiro círculo de 23 a 26 de julho de 2018; o décimo segundo círculo de 1 a 4 de outubro de 2018; o décimo terceiro círculo de 25 a 28 de março de 2019; o décimo quarto círculo, de 17 a 20 de junho de 2019 e o décimo quinto círculo de 2 a 5 de setembro de 2019.

O PA nº 0113.20.000847-3 foi instaurado para documentar a tramitação do projeto no biênio 2020/2021, porém em razão da pandemia de COVID-19 a qual

¹⁰ O mapa autocompositivo consiste em um espaço na página oficial do NUPIA na internet que mostra um mapa do Estado do Paraná, destacando as comarcas que possuem projetos do MPPR com atuação com base na JR. Atualmente seis comarcas figuram no mapa, sendo elas, Curitiba, Ponta Grossa, Cascavel, Cianorte, Maringá e Pérola. Na comarca de Ponta Grossa, além do projeto desenvolvido pela 12ª PJ, a 15ª e 16ª Promotoria de Justiça e a Central de Atendimento ao Cidadão desenvolvem, de alguma forma, ações que envolvem a justiça Restaurativa (MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. NUPIA. Mapa autocompositivo. Disponível em: <https://site.mppr.mp.br/nupia/Pagina/Mapa-Autocompositivo>. Acesso em: 16 fev. 2023).

provocou estado de calamidade pública¹¹, as instituições prisionais estaduais restringiram o acesso às penitenciárias¹² e cadeias públicas aos indivíduos que estivessem fora do sistema de execuções penais. Desta forma, não houve possibilidade de realização do projeto “O MP e a JR nos presídios”, pois os círculos de restauração e paz usualmente ocorreriam de forma presencial dentro das dependências da PEPG.

A retomada dos círculos de restauração e paz na Penitenciária Estadual de Ponta Grossa somente foi permitida a partir da segunda quinzena do mês de setembro de 2021, conforme informações extraídas do ofício nº 339/2021 expedido pela PEPG (PA 0113.20.000847-3). Assim, entre os dias 20 e 23 de setembro de 2021 ocorreu o décimo sexto círculo de restauração e paz na PEPG. Atualmente a gestão e o acompanhamento dos resultados do projeto vêm sendo registrados no PA 0113.22.006102-3.

3.2 PROCEDIMENTO DOS CÍRCULOS DE RESTAURAÇÃO E PAZ NO ÂMBITO DO PROJETO “O MP E A JR NOS PRESÍDIOS”

Para a realização dos círculos de restauração e paz no âmbito do projeto “O MP e a JR nos presídios”, o Promotor de Justiça titular da 12ª PJ solicita previamente à PEPG a realização da seleção dos participantes. Estes devem ser selecionados entre os que manifestassem vontade de participar do projeto e que

¹¹ Em razão do surto mundial de infecções pelos vírus ..., que ocasiona a COVID-19, a Organização Mundial da Saúde, em 30 de janeiro de 2020 declarou estado de emergência em saúde pública mundial. Por sua vez, em âmbito nacional, o Ministério da Saúde editou a Portaria nº 188, de 03 de fevereiro de 2020, que declarou estado de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus. Tal ato normativo criou uma série de medidas de prevenção, controle e contenção adotadas para o enfrentamento da doença. Logo depois, a Câmara e o Senado aprovaram projeto para regulamentar as medidas que deveriam ser adotadas pelas autoridades sanitárias em caso de emergência de saúde pública provocada pelo coronavírus (PL 23/2020). O projeto foi transformado na Lei 13.979, de 2020 (SENADO, 2022).

¹² Por meio do decreto estadual nº 4230 de 16 de março de 2020, houve a determinação da suspensão de visitas em hospitais, penitenciárias e centro de socioeducação do Paraná. As medidas necessárias para tanto deveriam ser adotadas respectivamente pela Secretaria do Estado da Saúde, a Secretaria de Estado da Segurança Pública e a Secretaria do Estado da Justiça, Família e do Trabalho (PARANÁ, 2020). A Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP), por sua vez, publicou a resolução nº 064/2020 para atender ao disposto no decreto 4230/2020, determinando a suspensão das visitas às unidades prisionais do Paraná, assim como a entrada de sacolas ou de pessoas que não são servidores do Departamento Penitenciário do Paraná (SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA, 2020a). A última portaria da SESP a prorrogar a suspensão das visitas nas unidades prisionais estaduais foi a de número 248/2021, que prorrogou até a data de 05/11/2021 a suspensão das visitas em Unidades Penais do Estado (SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA, 2020b).

estivessem cumprindo pena por crimes graves, preferencialmente condenados por roubo.

Isso porque, busca-se maior participação entre a população carcerária atingida, em sentenciados que tenham cometido crimes contra o patrimônio, mediante violência ou grave ameaça. Porém, nota-se, entre os participantes dos círculos, a presença de sentenciados por homicídio e outros crimes violentos. Desta forma, pode-se alegar que o projeto atendeu aos sentenciados que foram condenados por crimes graves e violentos.

A razão desta escolha foi de que esses crimes possuem capacidade de ofensa mais profunda nas vítimas. Além disso, aqueles detentos condenados por crimes graves, ao menos em tese, representam maior perigo à sociedade, razão pela qual devem ser atendidos com prioridade com as práticas inerentes à JR.

O procedimento da realização dos círculos de restauração e paz no âmbito do projeto “O MP e a JR nos presídios” ocorre no seguinte formato: cada círculo compreende o tempo de duração de 12 horas divididas em 4 encontros que ocorrem em dias seguidos. São quatro dias de reuniões em que o Promotor de Justiça se dirige à Penitenciária e se reúne com um grupo pré-selecionado de 10 detentos.

O encontro se dá em uma sala da unidade prisional e o Promotor de Justiça atua como mediador e coordenador das atividades. Em todos os encontros, forma-se um círculo, em que todos estejam no mesmo plano, de modo a demonstrar a ausência de hierarquia e de qualquer vínculo com as formalidades normalmente existentes nas audiências judiciais. Os detentos ficam sem algemas, em um ambiente permeado pelo sentimento de respeito e cordialidade.

No 1º dia, há a apresentação da proposta restaurativa com suas peculiaridades. Discute-se o papel do Ministério Público neste contexto e as diferenças entre o modelo tradicional de Justiça e a Justiça Restaurativa. Há uma apresentação acerca dos Círculos de Restauração e Paz, bem como das regras que regem os Círculos. Há uma reflexão acerca da Cultura da Paz e são passadas noções básicas de ética, moral, respeito, tolerância e solidariedade. Ao final da apresentação, há uma palestra em que os participantes são convidados a se colocarem no lugar das vítimas dos crimes que cometeram e a pensarem nas consequências de seus atos.

Cada um dos detentos participantes tem a possibilidade de solicitar um tempo de fala, previamente acordado, ocasião em que poderá externar seus

sentimentos acerca do que foi falado neste primeiro encontro. A possibilidade de fala é livre, voluntária e apenas coordenada pelo Promotor de Justiça para que elas respeitem o limite de tempo e que permitam igual oportunidade a todos.

No 2º dia os detentos assistem a vários vídeos, previamente selecionados pelo Promotor de Justiça, em que o enfoque é a figura da vítima dos delitos de roubos. São convidados a fazerem profundas reflexões acerca das consequências dos crimes já cometidos, sendo este trabalho de condução feito pelo Promotor de Justiça. Novamente são convidados a se colocarem no lugar da vítima, aprofundando a reflexão, à luz da ética, da moral e do respeito, após a apresentação dos vídeos.

Aqui, busca-se desenvolver nos detentos a percepção de que as consequências de um delito violento como o roubo, por exemplo, vão muito além da seara patrimonial. Através dos depoimentos das vítimas de roubos violentos, promove-se uma reflexão acerca da dimensão das consequências, notadamente no aspecto psicológico das vítimas. Muitas delas passam a desenvolver síndromes de pânico, desejos suicidas, passam a ter pesadelos noturnos e dificuldades para dormir; muitas passam a fazer uso de medicamentos controlados e relatam até mesmo a ruptura de relacionamentos.

Neste particular, muitos detentos se surpreendem, na medida em que, na avaliação deles, o que teria havido foi “apenas um roubo”. Como eles não têm contato com as vítimas, nem mesmo nas audiências judiciais, nunca haviam analisado a dimensão dos problemas acarretados à vítima e às suas famílias. Para a grande maioria, aquele momento foi a primeira vez em que fizeram uma reflexão mais aprofundada acerca do crime praticado.

As reflexões que ocorrem neste segundo dia indicam que os detentos efetivamente passam a compreender a dimensão do ato praticado, tanto que muitos deles se emocionam, mudam o semblante, ficam incomodados. Neste momento lhes é oferecida a palavra e a maioria manifesta arrependimento; dando início a um processo de autocura e redenção.

No 3º dia, os detentos são convidados a relatarem ao grupo, de forma rápida, em relatos não superiores a 10 minutos, um pouco de sua história familiar. Tais relatos geram forte sentimento de união e de pertencimento entre eles e servem para a superação de problemas comportamentais na unidade, na medida em que há uma identificação de todos com os relatos de cada um. Ainda neste dia, novamente

os detentos são convidados a relatarem o crime mais grave que cometeram. Estes relatos são muito emocionantes e possuem efeito libertador. A todo momento e diante de cada relato específico, o Promotor de Justiça faz comentários e ponderações edificantes, sempre dentro dos princípios que regem a Justiça Restaurativa e a Cultura de Paz.

Ainda neste 3º dia lhes é oferecida a possibilidade de escreverem uma carta de perdão à vítima do crime. O Ministério Público se compromete a diligenciar o endereço da vítima, através de busca no processo e a realizar a entrega, caso a vítima manifeste interesse em receber referida carta. Trata-se de medida simples, mas de grande repercussão na intimidade do detento, que passa a se sentir comprometido com o processo interno de restauração.

No 4º e último dia, há um fechamento do Círculo de Restauração e Paz e os detentos são convidados a elaborar uma redação expondo suas percepções acerca das reflexões provocadas e dos vídeos assistidos. Ainda, eles são convidados a assinarem um termo de compromisso de não mais voltarem a delinquir. Tal documento não gera qualquer efeito jurídico, mas acarreta um compromisso moral. Vale ressaltar que não há qualquer imposição aos detentos a assinarem referido termo de compromisso moral de não mais voltar a delinquir ou algo semelhante, de modo que em todas as etapas do projeto os detentos são convidados a participar voluntariamente.

Em complementação, registra-se que as redações elaboradas pelos detentos são arquivadas em procedimentos próprios, que tramitam junto a 12ª Promotoria de Justiça e que servem para documentar todas as reuniões referentes ao projeto em questão.

Por fim, os detentos recebem um certificado de participação que lhes permitirá a redução de 1 dia de cumprimento de pena. Depois, ocorre a entrega dos certificados expedidos pela 12ª Promotoria de Justiça de Ponta Grossa com registro fotográfico do evento pela direção da PEPG, após o expreso consentimento dos detentos. Tais fotografias ficam nos arquivos da PEPG e não são utilizadas para outros fins.

Quando da entrega dos certificados os detentos são estimulados a disseminar os conhecimentos, reflexões e valores adquiridos com os demais parceiros de cela que não puderam participar do projeto, de forma a aumentar o público atingido dentro da unidade. Busca-se, desta forma, que os detentos se

sintam úteis aos demais encarcerados, ensinando-lhes o que aprenderam no projeto.

O objetivo central do projeto é a redução dos índices de reincidência e a humanização do preso, bem como é também uma forma de preparação para o retorno do indivíduo encarcerado à sociedade. O fato de este projeto ser realizado por um integrante do Ministério Público é algo emblemático, eis que os presos iniciam o projeto desconfiados diante da ideia arraigada no ideário de justiça tradicional de que os Promotores de Justiça representam o polo acusador e no senso comum, que não gostam dos presos e somente querem condená-los (PA 0113.20.000847-3 PARANÁ, 2019).

Assim, além da contribuição social e de propiciar uma nova visão da Instituição do Ministério Público aos presos, o projeto também tem como objetivo fazer com que o detento entenda a real dimensão do crime por ele cometido e que as consequências do delito vão muito além de uma perda patrimonial, na medida em que causam fobias, crises de pânico e mudanças de hábitos de vida por parte das vítimas. Isto sem falar quando os delitos não terminam, em tragédia, com a perda de vidas no âmbito das famílias das vítimas (PARANÁ, 2019).

Por fim, um dos pilares do projeto é a disseminação da ideia de que projetos muito simples e com custo insignificante podem fazer muita diferença no resultado, notadamente na seara da reincidência. Ademais, o projeto em questão também pretende fomentar no âmbito do Ministério Público a adoção de atuações preventivas e conectadas com a Justiça Restaurativa. Por mais surpreendente que possa parecer, os presos relatam nunca terem feito uma reflexão semelhante. Relatam, ainda, um forte sentimento de arrependimento e uma sensação de libertação.

Conforme já afirmado neste estudo, o direito sozinho não tem conseguido resolver a questão penitenciária e a questão do incremento da violência no Brasil. Tais questões estão “em crise”¹³ e ainda sem uma solução aparente. Este projeto é um exemplo de mudança de foco, da atuação repressiva e legalista para um olhar preventivo, humano e social, iluminado pela inestimável contribuição que todas as demais ciências sociais podem oferecer.

¹³ A questão é melhor discutida no capítulo 2.

O projeto “O MP e a JR nos presídios” é um projeto com custo zero, na medida em que o Promotor de Justiça, ao invés de trabalhar no gabinete, se desloca à penitenciária e passa quatro tardes ministrando este curso aos detentos. O trabalho que seria realizado dentro do gabinete é deslocado para a penitenciária. Importante destacar que neste período não são realizadas ações repressivas por parte do Promotor de Justiça, porém, se considerarmos os resultados já apresentados pelo projeto, é possível afirmarmos que existe um enorme benefício social com seu desenvolvimento e fomento.

Salienta-se, ainda, que esta proposta é um modelo aberto e em construção, na busca constante pelo aprimoramento; assim, na medida em que os círculos vão se sucedendo, são feitos os ajustes de forma a melhorar a experiência de todos os envolvidos. Válido novamente frisar que ao longo de todos os quatro dias de curso não há uma única atividade imposta. Todos os participantes têm o direito de recusar a participação em determinada etapa do projeto, embora isto nunca tenha ocorrido. Por essa razão eles são sempre convidados a fazer algo ou a relatar determinado episódio de suas vidas.

Por fim, este “modelo aberto” é também construído com alicerce na manifestação dos detentos. Como no último dia eles são convidados a escreverem uma redação sobre o projeto, inclusive apontando as fragilidades, as críticas, os pontos que poderiam melhorar, o projeto é ajustado a cada nova edição, sempre levando-se em conta os aspectos apontados pelos detentos nas redações apresentadas no evento anterior; justamente por isso, o projeto está sempre em construção, assim como a Justiça Restaurativa.

3.3 RESULTADOS DO PROJETO

Desde o ano de 2015, data inicial do projeto, há um acompanhamento de todos os detentos que participaram e dos índices de reincidência, dentro deste grupo. Os resultados demonstram que a reincidência é significativamente menor do que entre aqueles detentos que não tiveram a oportunidade de participar do projeto.

Antes de expor os dados do projeto, cabe esclarecer do que se trata o termo “reincidência” no ordenamento jurídico brasileiro. Destarte, para Damásio de Jesus (2020, p. 711), deriva da expressão *recidere*, que significa recair, repetir o ato. Reincidência é, em termos comuns, repetir a prática do crime”.

O Código Penal, em seu artigo 63, define o que é reincidência, nos seguintes termos: "Verifica-se a reincidência quando o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no País ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior" (BRASIL, 1940).

Conforme a doutrina especializada (JESUS, 2020) e a jurisprudência do STF, a configuração de reincidência pressupõe a presença dos seguintes requisitos: a) a condenação, por crime, com trânsito em julgado anterior à prática do novo delito; b) não superação do prazo de cinco anos entre a data do cumprimento da pena relativa ao crime anterior, ou a declaração de extinção de sua punibilidade; e c) prática do novo delito (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2013).

Assim, a reincidência ocorre quando um novo delito é cometido por indivíduo que já foi condenado anteriormente, com trânsito em julgado, e este novo delito deve ocorrer dentro do prazo de cinco anos da data do cumprimento da pena relativa ao crime anterior ou da declaração de extinção de sua punibilidade.

Os dados estatísticos expostos na presente pesquisa partiram do conceito técnico de reincidência, conforme acima exposto, para aferir seus resultados.

O projeto "O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos Presídios" funciona no âmbito da 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa desde 2015 e já ultrapassou sua 16ª edição, com mais de 160 presos já atendidos. Encontra-se em plena atividade e com a produção de resultados satisfatórios, conforme relato da própria administração da direção da Penitenciária Estadual de Ponta Grossa (PEPG):

A necessidade e relevância de projetos desta estirpe se mostram, em especial diante de alguns resultados já observados, tais como, ainda que durante o tempo de cumprimento de pena, o fortalecimento de vínculos familiares que tendem a esmaecer durante o tempo de prisão. Além disso, tem promovido fortes efeitos positivos na cidade em que é aplicado, Ponta Grossa, com inegável melhoria na qualidade de vida dos detentos e de suas famílias. Ademais, vale ressaltar que o projeto em tela, estando em sua décima terceira edição¹⁴, já atendeu 130 (cento e trinta) presos do regime fechado PEPG, os quais se comprometem a fazer todo o possível para abandonar a prática ilícita. Além disso, inúmeros detentos demonstram interesse na participação de outras edições do projeto, o que mostra o reflexo positivo que as atividades estão tendo perante a massa carcerária. Há, inclusive, fila de espera entre os detentos para participação no projeto em questão.

Neste sentido e por todo exposto formalizamos os mais cordiais agradecimentos, que transcendem os muros desta unidade penal,

¹⁴ O documento da PEPG data de 02 de abril de 2019. Até aquela época foram realizados treze círculos de restauração e paz.

beneficiando famílias, potenciais vítimas e a sociedade como um todo, com a redução da reincidência e a humanização da população carcerária. Referido projeto possui, na visão desta Administração penitenciária, inequívoco propósito emancipatório do público-alvo. O presente Projeto vem apresentando destacada importância frente aos órgãos auxiliares no cumprimento da pena do indivíduo privado de liberdade, razão pela qual manifestamo-nos pela continuidade do programa, eis que colaborar para o estímulo do preso, sua conduta disciplinar e aproximação do ofensor com a consciência do delito perpetrado (PARANÁ, 2019).

O relato acima encontra-se formalmente documentado dentro de procedimento formal em curso no Ministério Público do Estado do Paraná, estando registrado junto ao sistema PROMP, sob nº 0113.20.000847-3.

Assim, segundo informações repassadas pela Administração da Penitenciária Estadual de Ponta Grossa (PEPG) houve, considerando-se o público-alvo do projeto desde 2015, redução de reincidência, aumento da reflexão, com a consequente melhoria do comportamento dos presos em geral, além do fortalecimento de vínculos familiares (PARANÁ, 2019).

As afirmações acima, que eram perceptíveis entre os participantes do projeto, conforme mencionado na manifestação da PEPG, foram recentemente confirmadas por meio de coleta de dados junto ao sistema de processo eletrônico do Tribunal de Justiça do Paraná, o Projudi, pelo qual é possível verificar a existência de inquéritos policiais e processos criminais posteriores à passagem dos detentos participantes pelo projeto “O MP e a JR nos presídios”.

3.3.1 Método da coleta de dados

A coleta de dados foi feita pela PEPG a pedido da 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa, sendo juntada ao procedimento administrativo atual – PA nº 0113.22.006102-3 – que trata do acompanhamento do projeto “O MP e a JR nos presídios”.

Consta do referido relatório que a PEPG optou por realizar a análise referente aos anos de 2018 e 2019, pelo fato de terem sido anos em que não houve interrupção na realização do projeto. Os anos de 2020, 2021 e 2022 foram severamente prejudicados pela pandemia da covid-19, razão pela qual foram descartados da análise.

Para fins de comparação, foram feitas análises de cada um dos grupos de presos que participaram dos Círculos de Restauração e Paz e, como grupo de

controle, foram considerados grupos de outros 10 presos aleatórios que não participaram do projeto em questão. Desta forma, a pesquisa foi feita entre grupos de participantes e de não participantes do projeto com a intenção de demonstrar a diferença entre os resultados.

Quanto à busca por dados referentes à situação de reincidência, conforme o termo juridicamente correto, tem-se que os presos selecionados para o projeto, em regra, estão na iminência de saírem da PEPG e de retornarem ao convívio social. Assim, cada grupo de presos foi analisado após o retorno ao convívio social, tanto o grupo determinado que participou do projeto quanto o outro grupo de detentos, que também ganhou a liberdade no mesmo período do grupo que participou do projeto.

Para tanto, a PEPG realizou acompanhamento individualizado de cada um dos detentos selecionados, tanto dos presos que participaram do projeto quanto dos presos selecionados no grupo de controle, mas que não tiveram a oportunidade de participar do projeto em questão na PEPG. Este acompanhamento se deu desde a saída de cada um deles até o final do ano de 2022.

A pesquisa foi feita mediante consulta ao sistema PROJUDI, que é o sistema informatizado do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná – TJPR. Desta forma, uma vez por mês um servidor da PEPG inseria o nome dos detentos sob análise no sistema e verificava se havia um novo registro criminal realizado no sistema PROJUDI. Em havendo novo registro, isto significaria que referido detento voltou a delinquir e, portanto, reincidiu na prática criminosa.

Para fins de constatação de reincidência, em todos os círculos, no presente estudo foi considerada a existência de registro de indiciamento e/ou de registro de denúncia criminal. Desta forma, se ao inserir o nome do detento nada de novo foi encontrado, é possível afirmar que este detento não voltou a reincidir e, tendo ele participado do projeto, é possível concluir que ele terá surtido efeito positivo em seu comportamento.

Ademais, o objetivo da pesquisa se limitou a aferir possível diferença entre os índices de reincidência dentre os detentos que participaram do projeto e aqueles que não tiveram esta oportunidade. É preciso informar que cada um dos detentos possui uma data de saída – retorno à comunidade – diferenciada, eis que a execução da pena é um processo personalíssimo. Porém, 30 dias após a saída de cada um deles, foi inserido o nome do detento no sistema PROJUDI e realizada a verificação acerca de possível registro de novo crime.

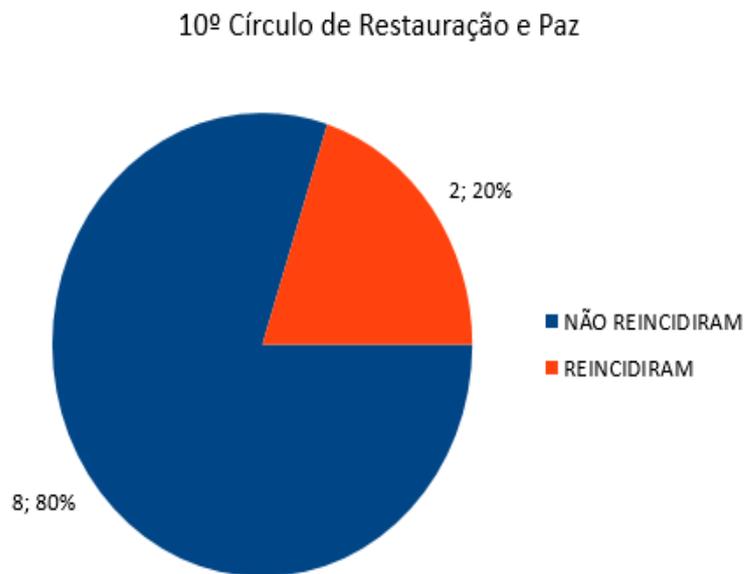
3.3.2 Resultados

Os dados obtidos com a pesquisa foram os seguintes.

No ano de 2018 foram realizados 3 Círculos de Restauração e Paz (CRP), nas datas abaixo indicadas.

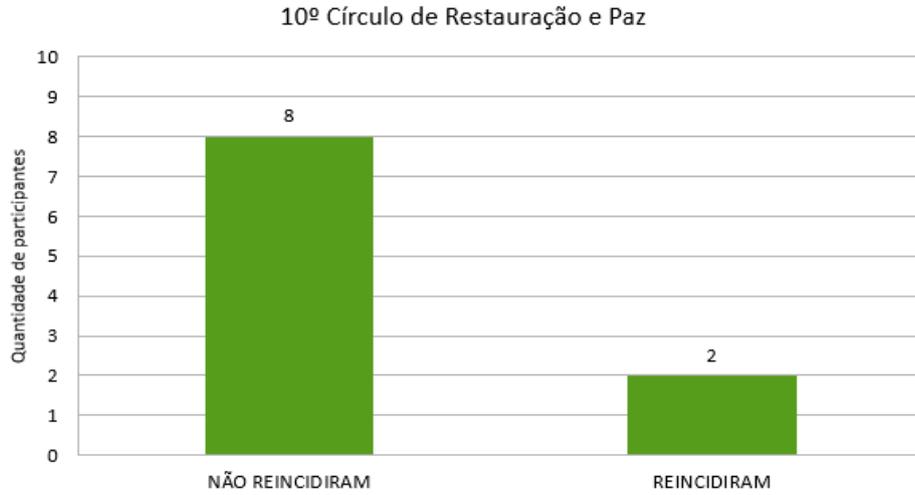
a) 10º CRP de 18 a 21/06/2018: dos 10 detentos que participaram do referido CRP, 2 detentos voltaram a reincidir até a data limite de 31/12/2022. Já no grupo de controle utilizado neste módulo, dos 10 presos, 5 reincidiram até a data limite de 31/12/2022. Participantes CRP: $2/10 = 20\%$ / Detentos aleatórios: $5/10 = 50\%$.

Imagem 3: Porcentagem de reincidência entre os participantes do 10º Círculo de Restauração e Paz.



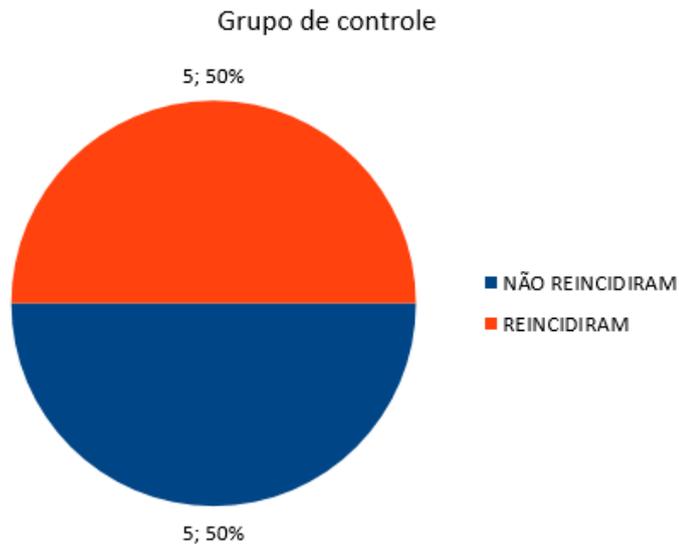
Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 04: Número de reincidentes entre os participantes do 10º Círculo de Restauração e Paz



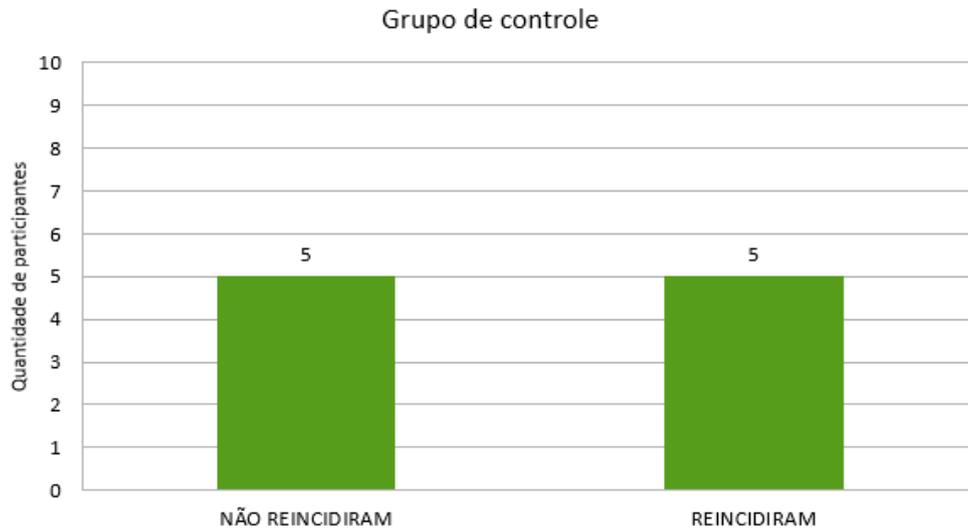
Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 05: Porcentagem de reincidência entre o grupo de controle referente ao 10º Círculo de Restauração e Paz.



Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

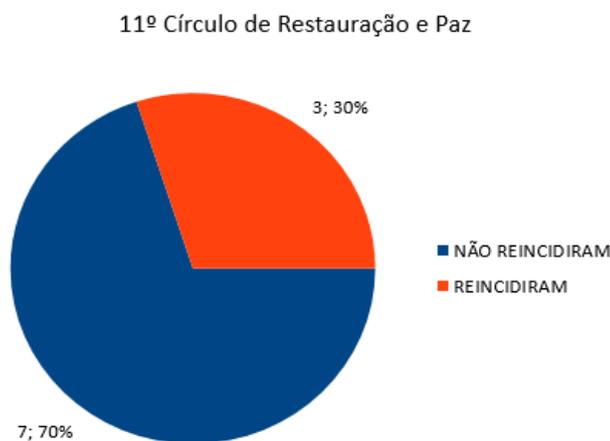
Imagem 06: Número de reincidentes entre o grupo de controle referente ao 10º Círculo de Restauração e Paz.



Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

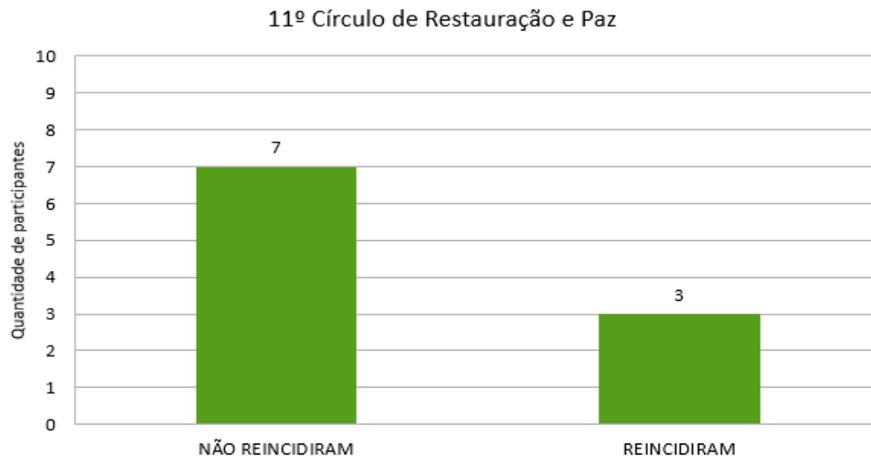
b) 11ºCRP de 23 a 26/07/2018: dos 10 detentos que participaram do referido CRP, 3 detentos voltaram a reincidir até a data limite de 31/12/2022. Já no grupo de controle utilizado neste módulo, dos 10 presos, 6 reincidiram até a data limite de 31/12/2022. Participantes CRP: $3/10 = 30\%$ / Detentos aleatórios: $6/10 = 60\%$.

Imagem 07: Porcentagem de reincidência entre os participantes do 11º Círculo de Restauração e Paz.



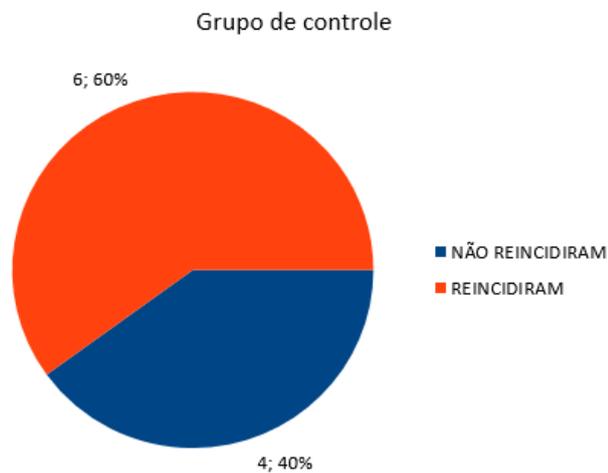
Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 08: Número de reincidentes entre os participantes do 11º Círculo de Restauração e Paz



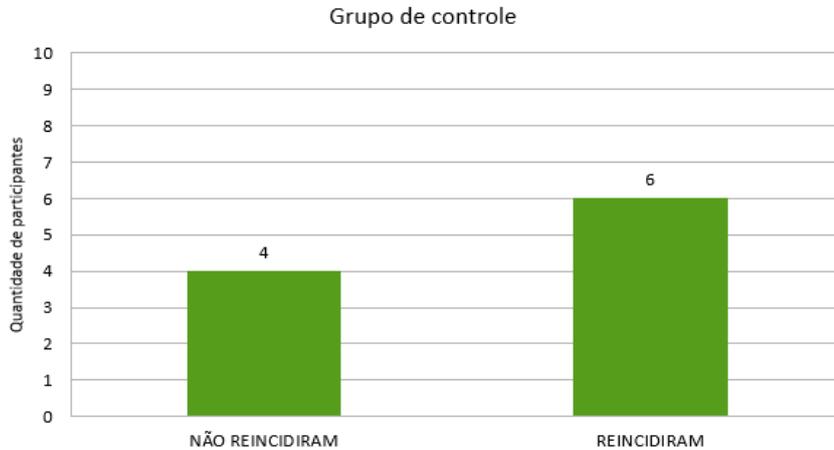
Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 09: Porcentagem de reincidência entre o grupo de controle referente ao 11º Círculo de Restauração e Paz.



Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

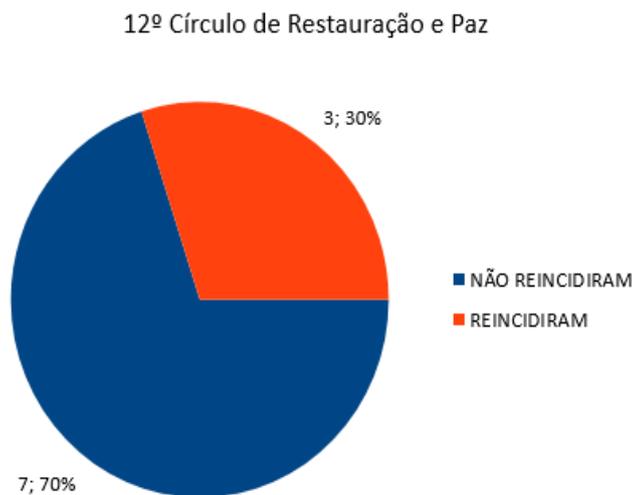
Imagem 10: Número de reincidentes entre o grupo de controle referente ao 11º Círculo de Restauração e Paz.



Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

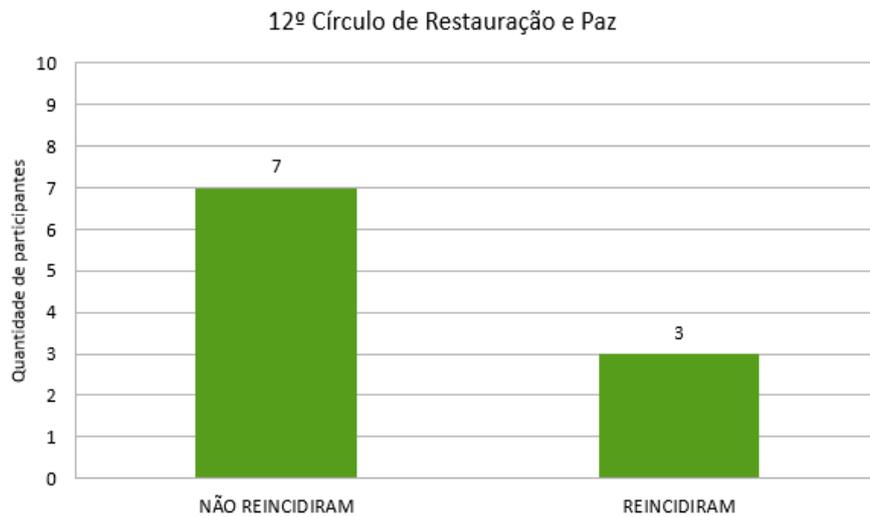
c) 12º CRP de 01 a 04/10/2018: dos 10 detentos que participaram do referido CRP, 3 detentos voltaram a reincidir até a data limite de 31/12/2022. Já no grupo de controle utilizado neste módulo, dos 10 presos, 5 reincidiram até a data limite de 31/12/2022. Participantes CRP: $3/10 = 30\%$ / Detentos aleatórios: $5/10 = 50\%$.

Imagem 11: Porcentagem de reincidência entre os participantes do 12º Círculo de Restauração e Paz.



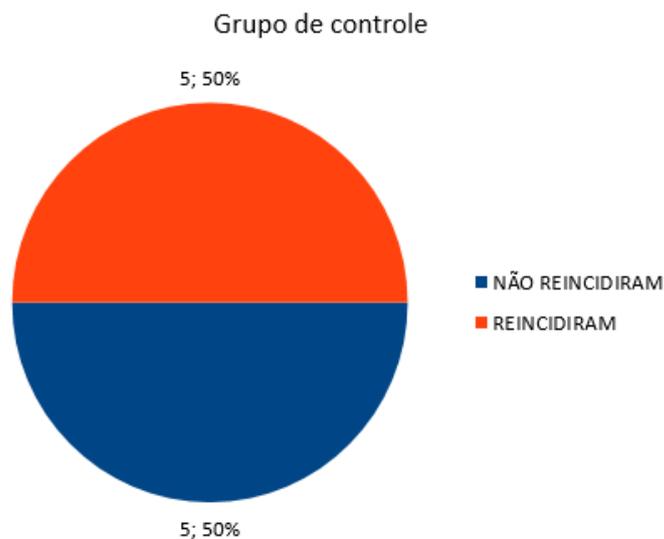
Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 12: Número de reincidentes entre os participantes do 12º Círculo de Restauração e Paz.



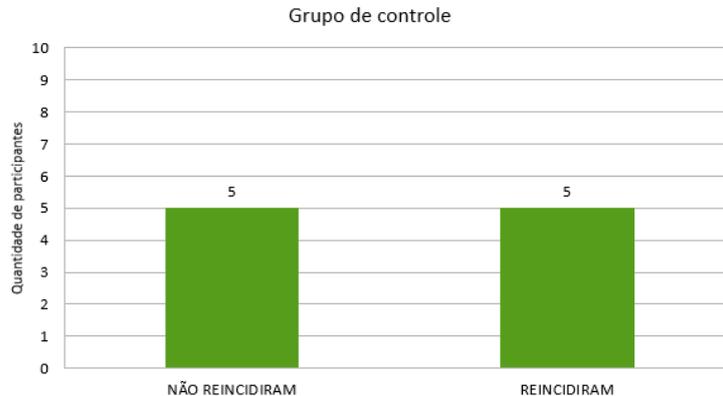
Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 13: Porcentagem de reincidência entre o grupo de controle referente ao 12º Círculo de Restauração e Paz.



Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 14: Número de reincidentes entre o grupo de controle referente ao 12º Círculo de Restauração e Paz.

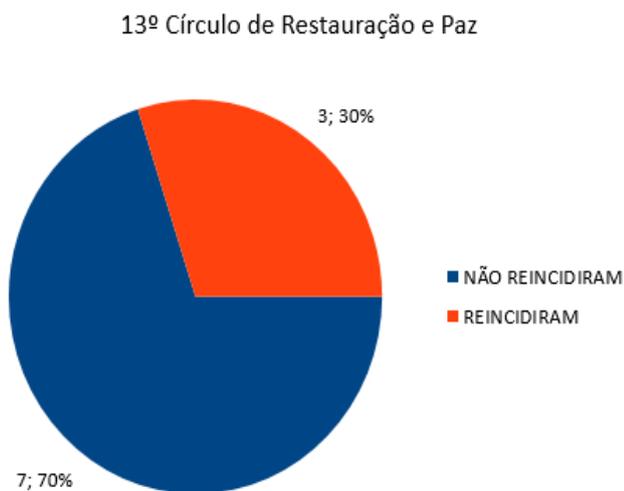


Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

No ano de 2019 foram realizados 3 Círculos de Restauração e Paz (CRP), nas datas abaixo indicadas.

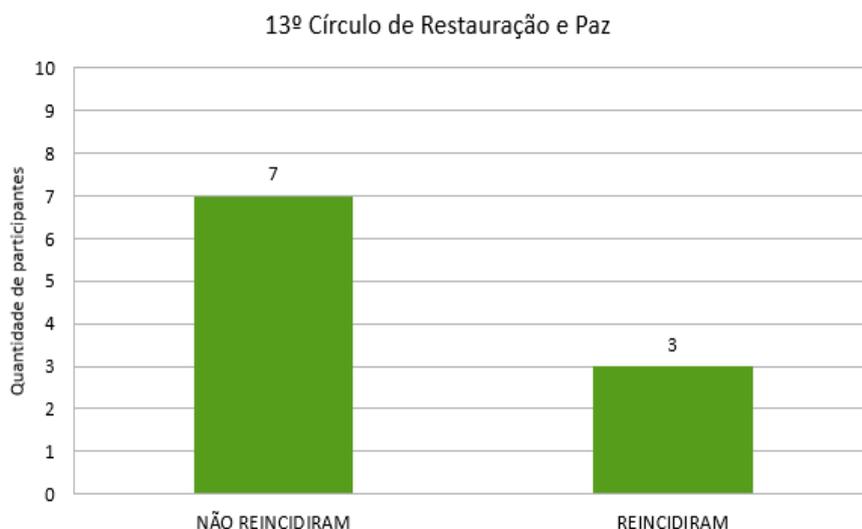
a) 13º CRP de 25 a 28/03/2019: dos 10 detentos que participaram do referido CRP, 3 detentos voltaram a reincidir até a data limite de 31/12/2022. Já no grupo de controle utilizado neste módulo, dos 10 presos, 6 reincidiram até a data limite de 31/12/2022. Participantes CRP: $3/10 = 30\%$ / Detentos aleatórios: $6/10 = 60\%$.

Imagem 15: Porcentagem de reincidência entre os participantes do 13º Círculo de Restauração e Paz.



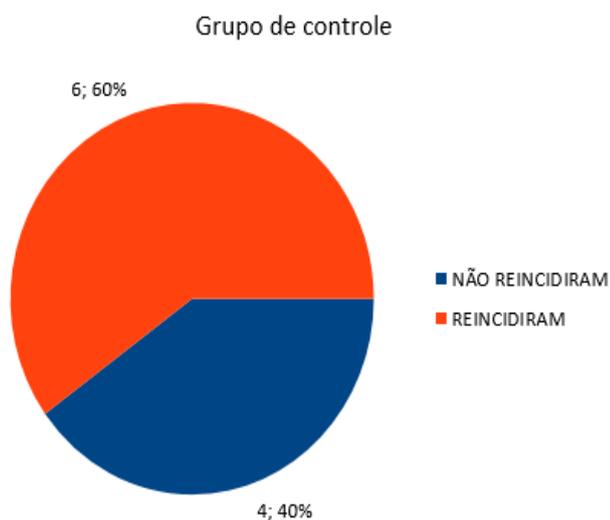
Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 16: Número de reincidentes entre os participantes do 13º Círculo de Restauração e Paz.



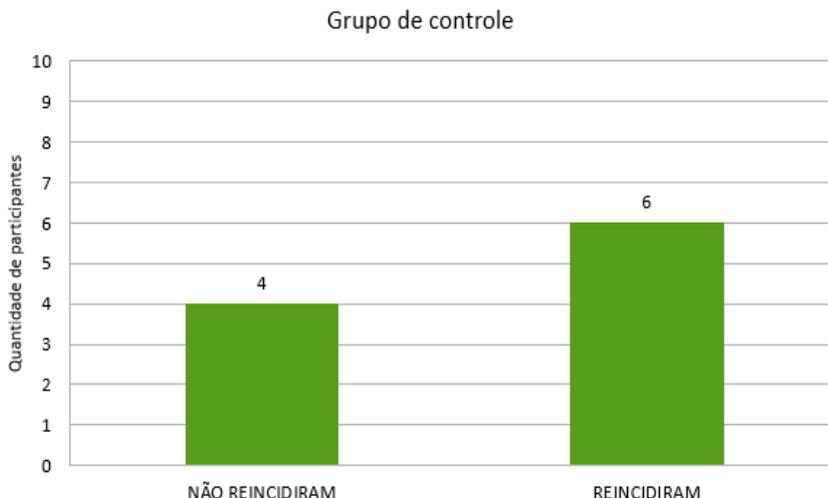
Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 17: Porcentagem de reincidência entre o grupo de controle referente ao 13º Círculo de Restauração e Paz.



Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

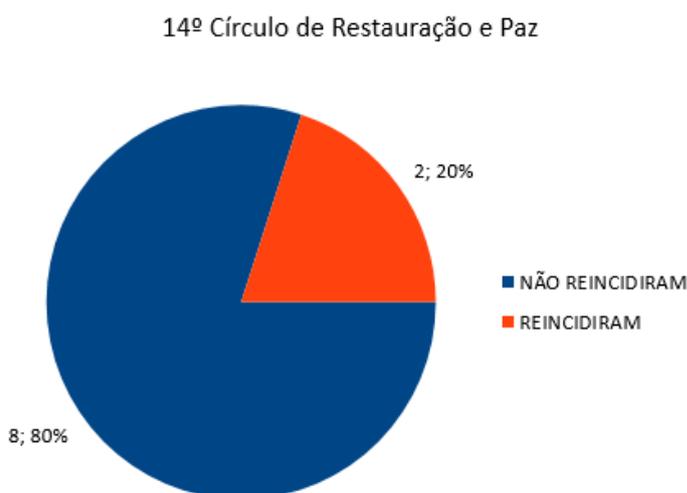
Imagem 18: Número de reincidentes entre o grupo de controle referente ao 13º Círculo de Restauração e Paz.



Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

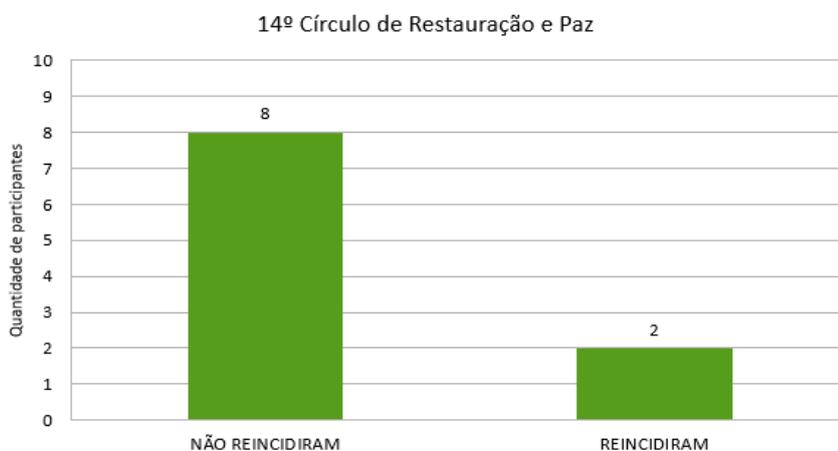
b) 14º CRP de 17 a 20/06/2019: dos 10 detentos que participaram do referido CRP, 2 detentos voltaram a reincidir até a data limite de 31/12/2022. Já no grupo de controle utilizado neste módulo, dos 10 presos, 7 reincidiram até a data limite de 31/12/2022. Participantes CRP: $2/10 = 20\%$ / Detentos aleatórios: $7/10 = 70\%$.

Imagem 19: Porcentagem de reincidência entre os participantes do 14º Círculo de Restauração e Paz.



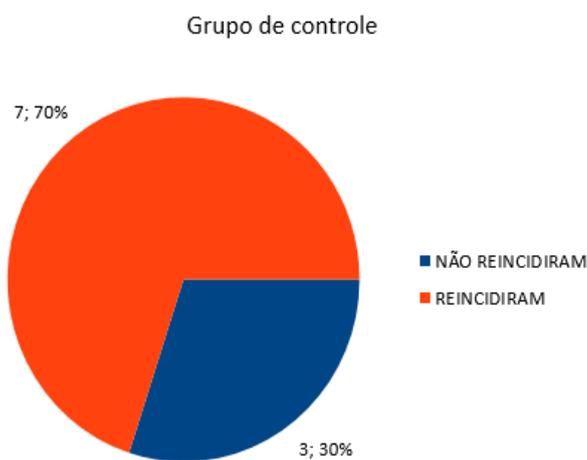
Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 20: Número de reincidentes entre os participantes do 14º Círculo de Restauração e Paz.



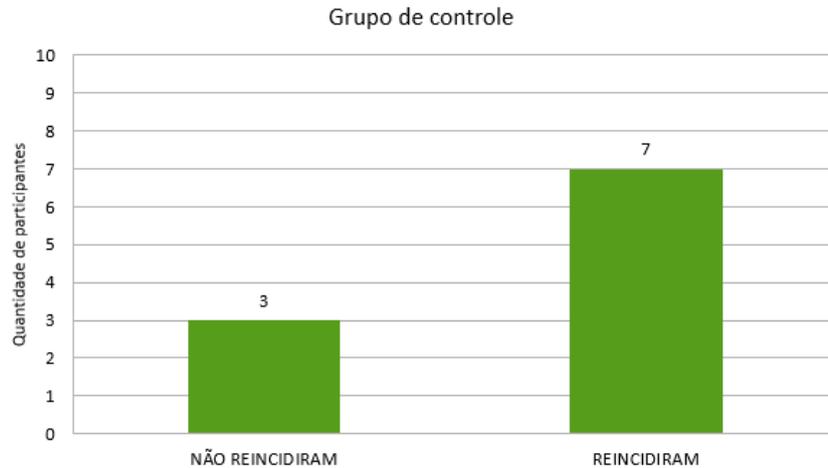
Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 21: Porcentagem de reincidência entre o grupo de controle referente ao 14º Círculo de Restauração e Paz.



Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

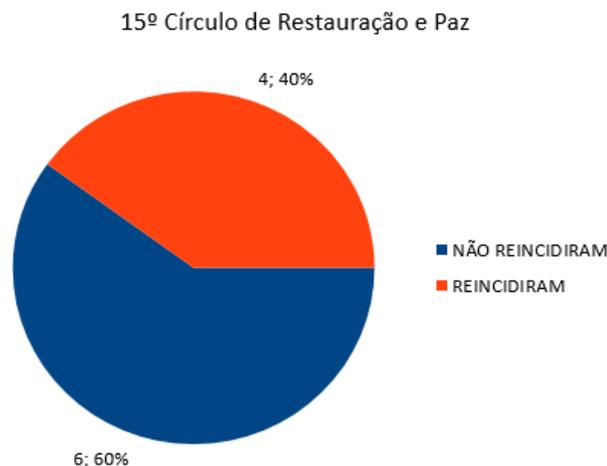
Imagem 22: Número de reincidentes entre o grupo de controle referente ao 14º Círculo de Restauração e Paz.



Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo n° MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

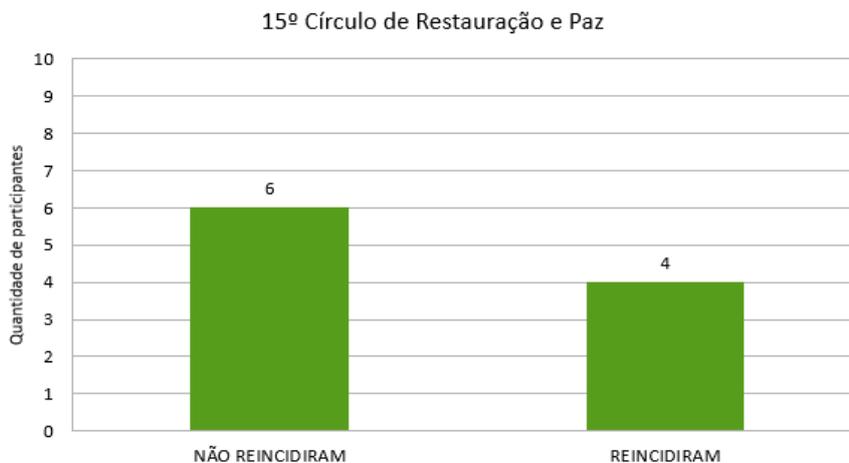
c) 15º CRP de 02 a 05/09/2019: dos 10 detentos que participaram do referido CRP, 4 detentos voltaram a reincidir até a data limite de 31/12/2022. Já no grupo de controle utilizado neste módulo, dos 10 presos, 6 reincidiram até a data limite de 31/12/2022. Participantes CRP: $4/10 = 40\%$ / Detentos aleatórios: $6/10 = 60\%$.

Imagem 23: Porcentagem de reincidência entre os participantes do 15º Círculo de Restauração e Paz.



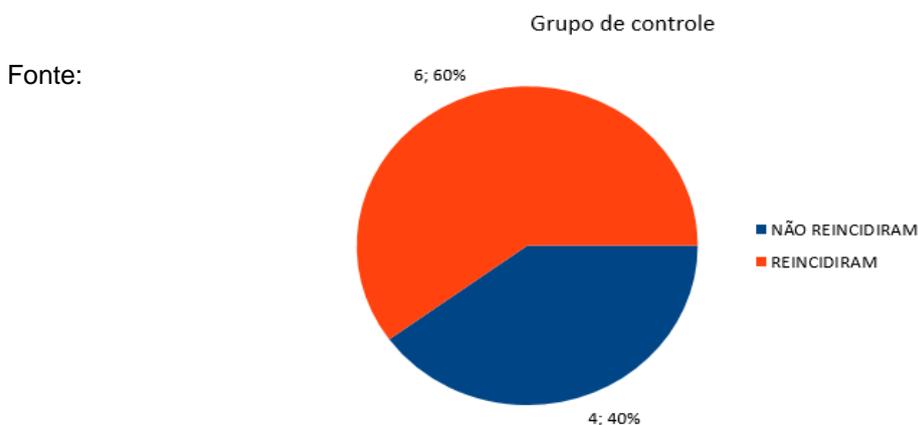
Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo n° MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 24: Número de reincidentes entre os participantes do 15º Círculo de Restauração e Paz.



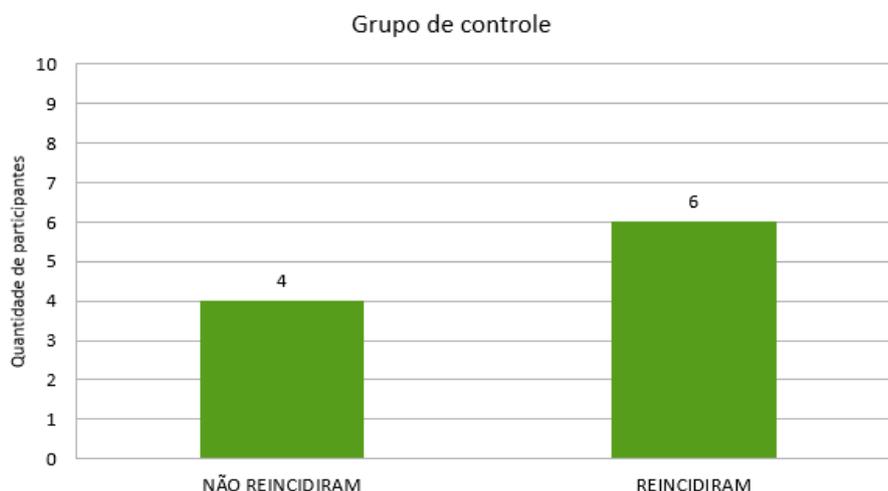
Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 25: Porcentagem de reincidência entre o grupo de controle referente ao 15º Círculo de Restauração e Paz.



PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 26: Número de reincidentes entre o grupo de controle referente ao 15º Círculo de Restauração e Paz.



Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

A soma total de detentos atendidos pelo projeto “O MP e a JR nos presídios” nos anos de 2018 e 2019 foi de 60. O total de detentos aleatórios – grupo controle – nos anos de 2018 e 2019 também foi de 60.

De forma geral, o ano de 2018 apresentou os seguintes resultados, considerando-se a realização dos três Círculos: o índice de reincidência dentre os participantes dos CRP foi de 26,66 %. Já dentre os detentos que não tiveram a oportunidade de participar do projeto, o índice de reincidência foi de 53,33 %, portanto o dobro.

No ano de 2019, considerando-se a realização dos três Círculos, o índice de reincidência dentre os participantes dos CRP foi de 30 %. Já dentre os detentos que não tiveram a oportunidade de participar do projeto, o índice de reincidência foi de 63,33 %, portanto pouco mais do que o dobro.

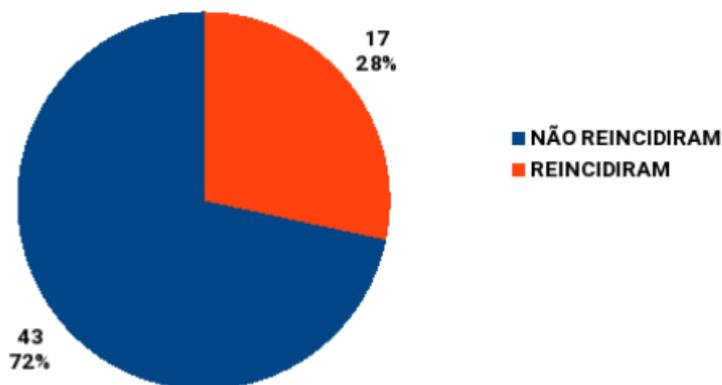
Considerando-se, em bloco, os seis Círculos de Restauração e Paz realizados nos anos de 2018 e 2019, o índice de reincidência dentre os participantes dos CRP foi de 28,33 %. Já dentre os detentos que não tiveram a oportunidade de participar do projeto, o índice de reincidência foi de 58,33 %, portanto o dobro.

Os resultados obtidos com a pesquisa podem ser visualizados nas imagens abaixo.

Imagem 27: Porcentagem de reincidência entre os participantes dos Círculos de Restauração e Paz entre os anos de 2018 e 2019.

Todos os Círculos de Restauração e Paz - 2018 e 2019

Reincidência - Detentos que participaram dos CRPs

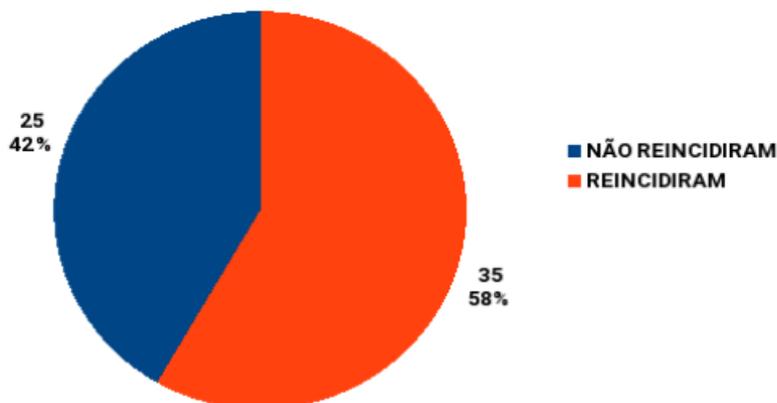


Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo n° MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 28: Porcentagem de reincidência entre os grupos de controle que não participaram dos

Grupos de controle - 2018 e 2019

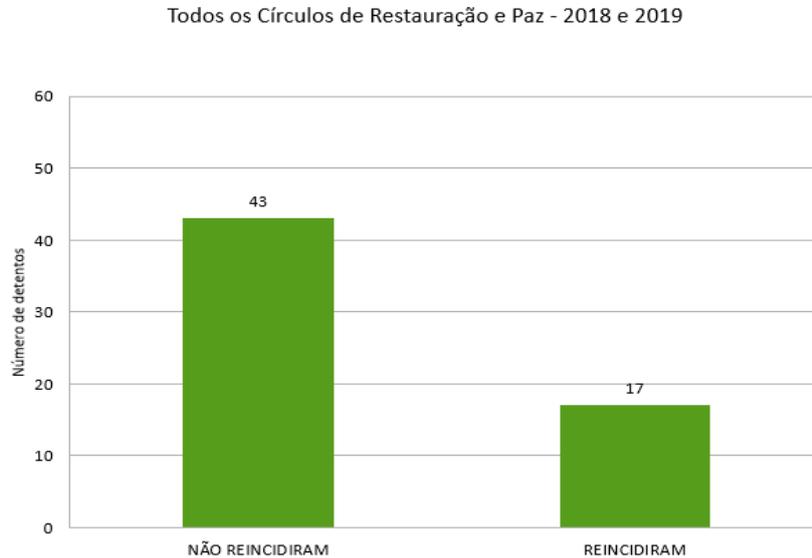
Reincidência - Detentos aleatórios (não participantes dos CRPs)



Círculos de Restauração e Paz.

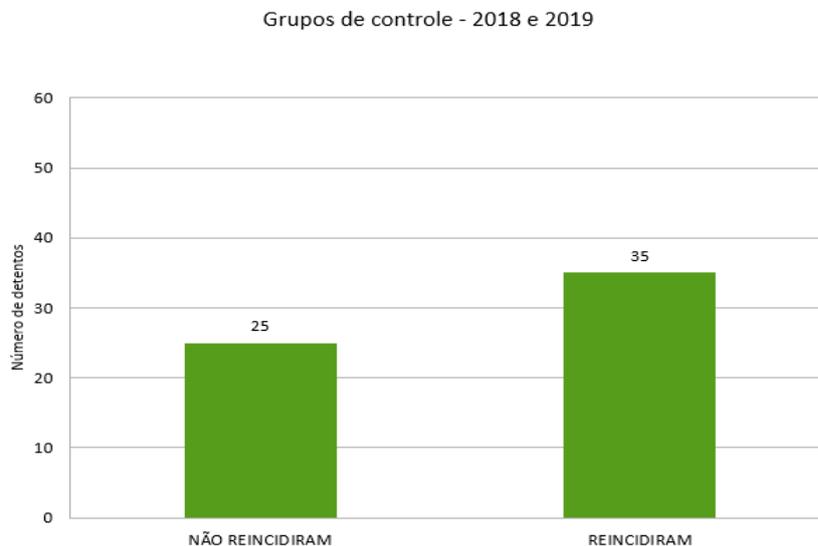
Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo n° MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 29: Número de reincidentes entre os participantes dos Círculos de Restauração e Paz nos anos de 2018 e 2019.



Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo n° MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Imagem 30: Número de reincidentes entre os grupos de controle referente dos anos de 2018 e 2019 que não participaram dos Círculos de Restauração e Paz.



Fonte: PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Procedimento Administrativo n° MPPR 0113.20.000847-3**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos presídios”. 2019

Desta forma, conforme demonstra a pesquisa de reincidência realizada pela Penitenciária Estadual de Ponta Grossa, pode-se afirmar que o percentual de reincidentes entre os participantes dos círculos de restauração e paz no âmbito do

projeto “O MP e a JR nos presídios” é bem menor do que entre os detentos que não tiveram a oportunidade de participar.

Segundo manifestação da Direção da PEPG constante no relatório de avaliação encaminhado à 12ª PJ, a realização contínua e permanente do projeto colabora sensivelmente para a melhoria do comportamento dos internos, e conseqüentemente para a melhoria da relação entre estes e os Policiais Penais, estes responsáveis pela Unidade Prisional. Além disso, colabora para uma melhor socialização entre os detentos e suas famílias.

Ademais, pelas análises realizadas, a participação nos círculos de restauração e paz colabora sensivelmente para a redução dos índices de reincidência entre os participantes se comparado com os grupos de amostragem. Por estes motivos, a Direção da PEPG manifestou-se pela continuidade do projeto “O MP e a JR nos presídios”, bem como pela ampliação do mesmo para outras Unidades Prisionais do Estado (PARANÁ, 2020).

Desta forma, diante dos resultados alcançados, levanta-se outro aspecto pretendido com o projeto “O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos Presídios”, qual seja, a demonstração de que uma atuação institucional de cunho preventivo é tão ou mais importante do que a atuação repressiva do Ministério Público. Isso deve ser fomentado na medida em que o Ministério Público desloca sua atuação da seara repressiva para a preventiva, demonstrando para a sociedade que o enfrentamento aos altos índices de criminalidade e às altas taxas de reincidência podem ser sensivelmente diminuídos com técnicas de Justiça Restaurativa. Imaginemos se o projeto em questão fosse aplicado em todas as Penitenciárias do Estado de forma sistemática e contínua.

O projeto precisa e possui o potencial de se expandir com convites para a participação de Universidades, Igrejas e Organizações não-governamentais em nítida participação pluralista e emancipatória, reconhecedora de que não apenas o Estado, mas a sociedade, como um todo, deve assumir a responsabilidade pela reintegração dos detentos à vida em sociedade.

Um aspecto importante a ser pontuado é que o projeto sofre alguma resistência dentro do próprio Ministério Público, mesmo estando plenamente documentado, formalizado por intermédio de um procedimento administrativo e em sintonia com a proposta do Núcleo de Prática e Incentivo à Autocomposição

(NUPIA), do Ministério Público do Estado do Paraná. Além disso, seu início foi precedido de todas as autorizações formais necessárias ao seu desenvolvimento.

Esta postura da cúpula da Instituição é natural, na medida em que é algo muito novo e ainda em construção. Também necessária a compreensão de que a cúpula das Instituições de Estado é composta por pessoas de mais idade, com formação naturalmente mais conservadora. A simples existência e manutenção do projeto é uma forma eficaz de resistência e de enfrentamento ao pensamento dominante.

O que ocorre é que a mentalidade ainda vigente na Instituição do Ministério Público está muito atrelada à ideia de que o papel do Ministério Público é o de reprimir a criminalidade e de propor ações perante o Judiciário; o que se traduz em cobranças sistemáticas de índices e estatísticas judiciais e extrajudiciais que indiquem a produtividade da Instituição, no sentido de condenar os acusados e mostrar à sociedade a repressão à criminalidade. Há uma enorme defasagem entre esta mentalidade e as demandas da sociedade contemporânea.

O projeto aqui apresentado demonstra os benefícios que podem ser alcançados ao se aplicar o olhar da Justiça Restaurativa mesmo na fase de execução da pena. Conforme exposto, os custos institucionais para o MP são praticamente inexistentes, bastando somente o ato de voluntariedade do Promotor de Justiça envolvido em organizar e mediar os círculos de restauração e paz e dos demais profissionais da PEPG envolvidos na seleção e organização do local para a realização dos círculos. Portanto, verificou-se que um ato simples foi capaz de promover resultados significativos. Dessa forma, defende-se, neste estudo, a importância da disseminação do ideário da JR.

Dando continuidade ao raciocínio, o capítulo seguinte apresentará a proposta de criação da 1ª Promotoria de Justiça Restaurativa do Brasil.

CAPÍTULO 4 – PROPOSTA DE CRIAÇÃO DA 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA RESTAURATIVA DO BRASIL

Diante do referido cenário nacional, onde o formato convencional de aplicação de justiça tem se mostrado ineficaz à resolução dos conflitos sociais, e, em contrapartida, os métodos de solução consensual estão ganhando maior destaque, tanto nacional quanto internacionalmente, notório se faz ponderar que a Instituição do Ministério Público também necessita adaptar-se à nova realidade. Neste sentido, a criação da primeira Promotoria de Justiça Restaurativa do Brasil se evidencia como uma proposta inovadora.

Partindo dessa premissa, o presente capítulo tem como objetivo central apresentar um passo a passo de como essa ideia pode ser implantada no âmbito do Ministério Público do Estado do Paraná, uma vez que, após criterioso estudo da legislação nacional e estadual, constatou-se a viabilidade da criação desta inovadora PJ.

Para tanto, inicialmente buscar-se-á apresentar a estrutura constitucional da Instituição, passando então, para uma breve análise acerca das novas demandas do século XXI. Por conseguinte, busca-se introduzir uma análise sobre a aplicação dos acordos de não persecução cível e penal, vez se trata de uma prática inovadora da Instituição no que diz respeito à aplicação de novos métodos para resolução de conflitos; e ao final, trata-se exclusivamente do Projeto de Lei para implantação da 1ª Promotoria de Justiça Restaurativa do Brasil.

4.1. A ESTRUTURA CONSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Antes de adentrar à abordagem da estruturação do Ministério Público pela Constituição Federal de 1988, faz-se pertinente apresentar a formação histórica desta importante instituição democrática do Estado brasileiro para melhor compreensão das mudanças inauguradas pela Constituição cidadã.

Neste sentido, comenta Hugo Nigro Mazzilli (1991, p. 10);

É correto dizer que o Ministério Público “não surgiu de repente, num só lugar, por força de algum ato legislativo. Formou-se lenta e progressivamente, em resposta às exigências históricas”. Com efeito, mais que possível, é cientificamente correto recuar a busca das raízes históricas do Ministério Público para épocas mais remotas; contudo, embora a

pesquisa dos elos históricos informe e enriqueça o conhecimento da instituição, a verdade é que o Ministério Público, tal como o conhecemos hoje, é relativamente recente.

Conforme Luís Sales do Nascimento (2017), no Brasil, predominam dois entendimentos teóricos acerca das origens do Ministério Público, a primeira remonta às origens mais distantes, buscando correspondência da instituição no Egito Antigo e a segunda, mais recente, busca correspondência na Baixa Idade Média europeia ocidental.

Atentemo-nos à teoria mais próxima por tratar-se da origem dos Estados nacionais modernos, formas estatais que originaram os Estados contemporâneos ocidentais. Naquele contexto, os primeiros monarcas disputavam poder com a Igreja Católica e com outros nobres que frequentemente ameaçavam sua coroa e, nesse processo, o monopólio da jurisdição tinha importante papel. Daí que, para a defesa dos interesses da coroa e, com a finalidade de ocupar espaços institucionais, surgiram os agentes do rei.

Especialmente na França, após o rei Felipe, o Belo, editar a *Ordonnance* em 1303, que consolidou o monopólio do poder de julgar nas mãos do rei, retirando tal poder dos nobres, e, para defender os interesses da coroa, criou um corpo de procuradores públicos chamados de “Mão do Rei”. Segundo Nascimento (2017), mão, em latim, é designada pela expressão *manus*, que dá origem à expressão ministério. Havendo quem sustente, no entanto, que os exercentes da advocacia, naquela época, entregavam-se a um ministério privado, enquanto os procuradores do rei entregavam-se a um ministério público.

Naquele período, as atribuições correspondentes ao que hoje, grosso modo, compete aos procuradores públicos e ao Ministério Público se confundiam, bem como, igualmente existia confusão entre o Estado e a figura do rei, cabendo a defesa de ambos à “Mão do Rei”.

Após a Revolução Francesa em 1789 e o fim do regime absolutista naquele país, houve a segregação entre o Estado e a figura do monarca, porém o Ministério Público permaneceu, desta vez como um braço do Poder Executivo perante os tribunais, fiscalizando o cumprimento das leis e dos julgados, autônomo em relação ao Parlamento e ao Judiciário, mas sem o monopólio da acusação (NASCIMENTO, 2017).

No Brasil, após aos eventos históricos que levaram à criação de um novo Estado, este independente de Portugal, não se verificou a mesma autonomia em relação ao ordenamento jurídico, pois, viveu-se sob a égide das Ordenações Filipinas. A primeira menção ao Ministério Público no ordenamento jurídico brasileiro foi com o Código de Processo Criminal de 1832, ainda no Brasil imperial, atribuindo-lhe a função de acusador criminal, nomeado pelo Imperador ou pelo Presidente de Província (atual Governador).

Em seguida, com o final do Império e após a Proclamação da República, o Ministério Público ganhou contornos institucionais. Foram editados dois decretos, o Decreto 848, de 11 de outubro de 1890, que versava sobre o cargo de Procurador-Geral da República e o Decreto 1.030, de 14 de novembro de 1890 que “organizou o Ministério Público do Distrito Federal, prevendo suas funções institucionais de defesa e fiscalização das leis e dos interesses gerais, a assistência dos sentenciados, alienados, asilados, mendigos e a promoção da ação penal pública” (NASCIMENTO, 2017).

Ao longo do século XX, as Constituições Federais que foram sendo editadas, trouxeram em seu corpo textual normas condizentes com os regimes políticos e governantes que se sucederam, observando-se menor autonomia ao Ministério Público durante o Regime do Estado Novo e da Ditadura Militar, ao passo que características mais autônomas e democráticas somente foram notadas com a vigência da Constituição Federal de 1946.

Uma das inovações da Constituição de 1946 foi a previsão de ingresso por meio de concurso público de membros do Ministério Público dos Estados, a estabilidade após dois anos de efetivo exercício no cargo, a inamovibilidade, e ainda um sistema de promoção de entrância a entrância, práticas estas ainda adotadas na contemporaneidade.

Quanto ao lugar ocupado pelo Ministério Público dentro da estrutura organizacional brasileira, Emerson Garcia (2017), relembra que, a Constituição de 1934 o inseriu no capítulo intitulado “Dos órgãos de Coordenação das Atividades Governamentais”, coexistindo com o Tribunal de Contas e os Conselhos técnicos; a Carta Constitucional de 1946, por sua vez, dispôs sobre a Instituição em título próprio, desvinculado dos três poderes. Já a Constituição de 1967 incluiu o Ministério Público no capítulo do Poder Judiciário enquanto a Carta de 1969 transferiu-o ao Poder Executivo.

O Golpe Militar de 1964 desencadeou uma série de mudanças estruturais na organização e atuação dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, necessitando da outorga da nova Constituição Federal de 1967; todavia, não foram observadas muitas alterações no que concerne à organização e atuação do Ministério Público. Por conseguinte, na prática, os mecanismos de controle dos atos do Poder Executivo não eram exercidos pelo Ministério Público, tanto é, que a Emenda nº 1 de 1969, conforme já mencionado, inseriu o capítulo do Ministério Público dentro do título do Poder Executivo.

Nos anos 1980, se instalou aos poucos uma efervescência política que ganhava força no país e antes mesmo da promulgação da Constituição de 1988, algumas leis inovadoras, que atingiam diretamente a forma de atuação do Ministério Público, foram sendo introduzidas no ordenamento jurídico pátrio. A título de conhecimento, menciona-se a Lei nº 7.347/1985 que disciplinava a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e turístico. Esta lei abriu um grande debate acerca de como seria a atuação do Ministério Público em um Estado Democrático de Direito que se avizinhava e integrou os debates nas comissões constituintes.

Quanto a este aspecto, os trabalhos da Assembleia Constituinte tiveram, nas deliberações acerca do Ministério Público, a contribuição de diversos encontros nacionais, como o VI Congresso Nacional do Ministério Público e a pesquisa elaborada pela Confederação Nacional do Ministério Público – CONAMP.

Relevante também dar destaque à influência do então Procurador-Geral da República, José Paulo Sepúlveda Pertence, integrante da Comissão de Notáveis, instituída para desenhar o arcabouço do texto que viria a ser discutido nos trabalhos constituintes; e a consolidação de estudos e propostas da comissão da CONAMP para os trabalhos no encontro de Curitiba, que culminou na Carta de Curitiba, aprovada em junho de 1986, no 1º Encontro de Procuradores Gerais de Justiça e Presidentes de Associações de Ministério Público.

Após a “abertura política”, o caminho que levou até a promulgação da Constituição Federal de 1988 iniciou-se com a edição da EC nº 26/1985, e da correlata convocação da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988. Neste processo, abriu-se amplo debate acerca do que deveria ser a nova Carta Constitucional do Brasil, possibilitando a participação de representantes de diversos

segmentos da sociedade, “marcada por uma participação popular e por um processo de deliberação sem precedentes na história brasileira e mesmo digna de nota no contexto internacional.” (SARLET, 2016, p.567).

O resultado de toda esta deliberação e árduo trabalho da Assembleia Nacional Constituinte foi o surgimento da Carta Magna mais avançada e democrática da história constitucional brasileira, reconhecida como uma das constituições mais democráticas do mundo. Nas palavras de Sarlet:

No que diz com as suas principais características, além do seu perfil analítico e casuístico, já referidos, a Constituição Federal de 1988 pode ser considerada como a mais democrática e avançada em nossa história constitucional, seja em virtude do seu processo de elaboração, seja em função da experiência acumulada em relação aos acontecimentos constitucionais pretéritos, tendo contribuído em muito para assegurar a estabilidade institucional que tem sido experimentada desde então no Brasil.” (SARLET, 2016, p.577).

No que diz respeito ao seu conteúdo, a Constituição Federal de 1988 trouxe normas que contemplam a pluralidade brasileira nas searas cultural, social e econômica. Além disso, a Carta Magna inovou em diversos aspectos, com uma maior abertura para participação política da população, acesso aos direitos sociais e a proteção aos direitos coletivos e difusos, protegendo com cuidado especial de cláusula pétrea os chamados “direitos fundamentais”. Em linhas gerais, ficou conhecida como Constituição Cidadã pelo caráter democrático da maioria de seus dispositivos.

Neste sentido:

No que diz com o seu conteúdo, cuida-se de documento acentuadamente compromissário, plural e comprometido com a transformação da realidade, assumindo, portanto, um caráter fortemente dirigente, pelo menos quando se toma como critério o conjunto de normas impositivas de objetivos e tarefas em matéria econômica, social, cultural e ambiental contidos no texto "constitucional, para o que bastaria ilustrar com o exemplo dos assim chamados objetivos fundamentais elencados no art. 3.º. Tanto o Preâmbulo quanto o título dos Princípios Fundamentais são indicativos de uma ordem constitucional voltada ao ser humano e ao pleno desenvolvimento da sua personalidade, bastando lembrar que a dignidade da pessoa humana, pela primeira vez na história constitucional brasileira, foi expressamente guindada (art. 1.º, III, da CF) à condição de fundamento do Estado Democrático de Direito brasileiro, por sua vez também como tal criado e consagrado no texto constitucional. Não é à toa, portanto, que o então Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Deputado Ulysses Guimarães, por ocasião da solenidade de promulgação da Constituição, batizou a Constituição de 1988 de Constituição Coragem e Constituição Cidadã, lembrando que, diferentemente das Constituições anteriores, a Constituição inicia com o ser humano.” (SARLET, 2016, p.579)

É exatamente neste contexto que se insere o princípio da proporcionalidade no seletor rol dos direitos fundamentais, como mecanismo efetivo de tutela destes mesmos direitos (BRASIL, 1988). Quanto à proporcionalidade, Beccaria já apontava que (BECCARIA, 1999, p.49): “Entre as penalidades e no modo de aplicá-las proporcionalmente aos delitos, é necessário, portanto, escolher os meios que devem provocar no espírito público a impressão mais eficaz e mais durável e, igualmente, menos cruel no corpo do culpado”.

Portanto, seu reconhecimento, ainda que na qualidade de princípio implícito, representa garantia especial na defesa e manutenção dos direitos fundamentais; surge como vetor condicionante da intervenção estatal na seara dos direitos fundamentais, na medida em que passa a exigir que toda atuação do Estado seja adequada, necessária e precisa, mantendo-se a harmonia e preservando-se ao máximo este rol dos direitos fundamentais.

Assim, constata-se que a proteção especial dedicada pela Constituição de 1988 está direcionada ao “ser”, no sentido de ser humano, proteção esta que se estendeu aos direitos sociais, coletivos e difusos, ao contrário das Constituições anteriores, que defendiam com mais afinco o “ter”, na figura da propriedade privada, dando mais atenção aos direitos individuais e, portanto, às elites.

Todos estes avanços, por sua vez, foram propiciados tendo em vista o aumento da complexidade que o país vinha adquirindo no final do século XX. O Brasil já não era mais o país agrário do início do século, pois, ainda que a agricultura tivesse importância econômica, o adensamento populacional nos grandes centros urbanos era evidente, assim como o crescimento do setor industrial. Todo este êxodo rural trouxe consequências sociais, políticas e econômicas, como o maior investimento em educação, considerando a maior escolarização das populações urbanas; o crescimento das cidades e a necessidade de políticas de urbanização; maior abrangência de demandas trabalhistas, levando à reforma da justiça do trabalho.

Esta conjuntura de eventos somente exemplificam o turbilhão pelo qual passava a Administração Pública brasileira à época, sendo necessárias também adequações nesta seara, as quais foram contempladas, de forma pouco substancial, pela Carta de 1988, motivo pelo qual surtiram críticas ferrenhas por parte de administrativistas (SARLET, 2016).

Nesta toada, para abarcar todas essas mudanças sociais, a Constituição de 1988 trouxe igualmente inovações no que diz respeito ao Poder Judiciário e as então denominadas funções essenciais à Justiça, fortalecendo, enormemente, a Instituição do Ministério Público, ampliando sua importância e seu poder de atuação para abarcar as crescentes demandas da sociedade e do Estado brasileiro, que se tornou mais complexo e dinâmico.

A Constituição Federal de 1988 trata sobre a estrutura e atuação do Ministério Público dentro do título IV, intitulado “da organização dos Poderes”, no capítulo IV, “das funções essenciais à justiça”, dividindo espaço com a Advocacia Pública (seção II), Advocacia (seção III) e Defensoria Pública (seção IV). Neste espaço estão as normas norteadoras da organização do Ministério Público, dispostas apenas em 4 artigos (artigo 127 a 130). Porém, ao longo do corpo textual da Constituição é possível encontrar outros elementos aplicáveis ao Ministério Público.

Conforme Garcia (2017), a colocação da seção que versa sobre o Ministério Público em título e capítulo distintos aos que tratam do Poder Executivo terminou por afastar a falsa concepção de que o Ministério Público integraria aquele Poder. Por consequência, houve diluição dos estreitos vínculos outrora existentes entre o Ministério Público e o Poder Executivo, sendo vedada sua representação judicial pela Instituição e assegurada a autonomia administrativa e financeira, garantindo independência funcional de seus membros e conferindo-lhes garantias idênticas às aquelas outorgadas aos magistrados, assegurando-lhe a alcunha de Instituição verdadeiramente independente.

A importância da autonomia conferida ao Ministério Público pela Constituição Federal de 1988 é de tal dimensão que sustenta os alicerces de um Estado democrático. Nas palavras de Hugo Nigro Mazzili (2002, p. 466):

Para que, sob Estado democrático, o moderno Ministério Público brasileiro possa desincumbir-se efetivamente dos seus altos encargos constitucionais, com independência e autonomia funcional, não pode subordinar-se hierarquicamente a qualquer dos Poderes de Estado, até porque lhe cabe fiscalizar a todos eles, indistintamente. Tanto assim que é sua atividade privativa promover a ação penal pública contra qualquer pessoa, inclusive contra os governantes; ainda mais, porque lhe incumbe promover a ação civil pública por danos ao patrimônio público e social contra quaisquer órgãos ou pessoas, inclusive contra o próprio Estado e seus administradores.

Ainda, conforme o mesmo autor (MAZZILLI, 1991), analisando-se as principais funções institucionais do Ministério Público, percebe-se que todas possuem natureza administrativa. Assim, a função preponderante desta Instituição essencial à justiça não é legislativa nem jurisdicional, mas sim administrativa. Outrossim, tal fato, por si só, não significa que seja conveniente sua colocação dentro do Poder Executivo, pois, de forma alguma o Ministério Público deverá estar subordinado hierarquicamente à Administração Pública, seja ela direta ou indireta, em razão de sua autonomia institucional.

Assim, na verdade é questão de conveniência que o Ministério Público encontre não uma utópica posição de “quarto Poder”, e sim uma posição constitucional distinta, para desvinculá-lo de uma dependência excessiva, especialmente de um dos Poderes do Estado, qual seja o Executivo. Mas isso ainda seria pouco: o mais importante são os instrumentos, as garantias e os impedimentos para que a instituição, como um todo, e seus membros, individualmente, bem desempenhem suas funções, com liberdade e independência, desde o procurador-geral até o mais novo promotor de justiça substituto (MAZZILLI, 1991, p. 40).

Entretanto, a autonomia institucional conferida pela Constituição Federal não assegura a esta Instituição essencial à justiça a alcunha de “quarto poder”, pois a Carta de 1988 conserva a teoria da divisão dos poderes de Montesquieu. Neste sentido, argumenta Garcia (2017, p. 214-2015):

Concepções ideológicas à parte, mantendo-se o texto constitucional fiel à divisão tripartite das funções estatais, há muito sistematizadas por Montesquieu, não há espaço no atual momento histórico, para discussões sobre ser, ou não, o Ministério Público um quarto poder. A Constituição de 1988, a exemplo de suas antecessoras, não o considerou como tal (“art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”), tendo-o situado no Capítulo IV, do Título IV, relativo às “Funções Essenciais à justiça”, com isso, afastou quaisquer dúvidas quanto à sua ampla e irrestrita desvinculação das outras funções estatais: é um órgão independente, a exemplo do Tribunal de Contas.

Assim, para melhor visualizar, de forma geral, todo o alcance de atuação conferido ao Ministério Público pela Constituição Cidadã, iniciemos por conceituá-lo. Segundo Nascimento (2017) é unânime, entre os juristas, que o melhor conceito de Ministério Público brasileiro está contido no artigo 127 da referida Carta Magna, com a seguinte redação: “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (BRASIL, 1988)”.

Conforme Nascimento (2017), o conceito acima é de fato completo, pois o Ministério Público só é instituição permanente por ser essencial à função

jurisdicional do Estado, e é essencial a essa função estatal, porque defende a estrutura da sociedade política tal como foi desenhada no pacto político do povo, que é a Constituição.

O termo “instituição permanente” na hermenêutica constitucional possui alcance especial, significa que o Ministério Público não poderá ser suprimido da organização estatal brasileira, pois sua existência autônoma constitui “cláusula pétrea”. Conforme Garcia (2017), o texto constitucional ao direcionar o termo “instituição permanente” ao Ministério Público, cuidou de limitar o poder reformador e, ainda, o mesmo autor vai adiante argumentando pela interpretação constitucional do Ministério Público como um direito-garantia fundamental:

Além da necessária adequação material que deve existir entre tal preceito e a legislação infraconstitucional, o fato de o constituinte originário ter considerado o Ministério Público uma instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, traz reflexos outros, limitando igualmente, o próprio poder de reforma da Constituição. Com efeito, partindo-se da natureza de atividade desenvolvida pelo Ministério Público, toda ela voltada ao bem-estar da coletividade, protegendo-a, em especial, contra os próprios poderes constituídos, a sua existência pode ser considerada como ínsita no rol de direitos e garantias individuais, sendo vedada a apresentação de qualquer proposta de emenda tendente a abolí-la (art. 60), §4º, IV, da CR/1988) (GARCIA, 1988, p. 233-234).

Conforme Mazzilli (1991, p. 42), o termo ‘instituição permanente’ “parte do pressuposto de que o Ministério Público é um dos órgãos pelos quais o Estado atua e manifesta sua soberania”. Conforme a Constituição de 1988, a finalidade a se realizar pelo Ministério Público no meio social de forma permanente é a defesa da ordem jurídica, do próprio regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Ainda, extrai-se do conceito de Ministério Público contido no artigo 127, caput, da Constituição Federal de 1988, que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

O dever de defesa da ordem jurídica e do regime democrático, atribuídos constitucionalmente ao Ministério Público, consistem em um lado da mesma moeda, pois ordem jurídica e regime democrático são constitutivos de um Estado Democrático de Direito, expressão introduzida pela Constituição Cidadã à forma de Estado da República Federativa do Brasil, a partir de 1988.

Conforme Mazzilli, o dever de defesa da ordem jurídica e do regime democrático conferidos ao Ministério Público explicam-se em razão do fato de que “a manutenção da ordem democrática pressupõe o cumprimento das leis e o respeito dos direitos constitucionais do cidadão — tarefas pelas quais deve o Ministério Público empenhar-se” (MAZZILLI, 2017, p. 470).

A própria ideia de democracia tal qual como se afigura hodiernamente está estritamente vinculada à concepção de Estado de Direito. Neste sentido, de forma concisa, deve-se atribuir ao qualificativo “de direito” ao Estado que “exerça seus poderes nos limites postos pelo Direito e em harmonia com os parâmetros traçados por este, sempre com a necessária observância das garantias outorgadas aos indivíduos” (GARCIA, 2017, p. 238).

Conforme Garcia (2017), a Constituição Federal de 1988 consubstancia os seguintes aspectos da democracia contemporânea:

A democracia, originariamente associada à vontade da maioria, hoje veicula noção mais ampla, compreendendo todos os mecanismos que busquem assegurar o liberalismo político. Dentre eles, podem ser mencionados: I – participação popular na escolha dos representantes e na edição das leis, pois todo poder emana do povo (art. 1º, parágrafo único, da CR/1988); II – preservação do princípio da separação dos poderes, o qual, em última ratio, visa a evitar o arbítrio e assegurar a liberdade (art. 2º da CR/1988); III – concreção dos direitos fundamentais assegurados na Constituição, em especial do princípio da igualdade (arts. 3º, I, e 5º, caput, da CR/1988), pois a garantia de uma existência digna e a concretização do bem de todos são objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º da CR/1988), sendo esta a razão de ser da própria participação popular; IV – pluralismo político, garantindo-se a participação das minorias (art. 17 da CR/1988); e V – eleições periódicas dos governantes. (GARCIA, 2017, p.241).

Neste sentido, depreende-se que o papel do Ministério Público nesse sistema constitucional é o de defesa da ordem jurídica, o que pressupõe a aferição de todos os atos praticados pelos órgãos do Estado, podendo ajuizar as medidas necessárias à coibição de abusos ou ilegalidades, sempre buscando mantê-los adstritos aos limites da Constituição e do Direito, cumprindo de tal modo o seu dever funcional.

Por outro lado, a ordem jurídica não guarda semelhança apenas com a lei, mas com o Direito, tratando-se de noção eminentemente mais ampla. Mencionam-se como variantes específicas desse dever o controle de constitucionalidade (art. 103, I e § 4º, da CR/1988) e a função, prevista no art. 129, II, da Constituição, de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos

direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia”.

Amplamente, o interesse primário do Ministério Público é o interesse público, representado pelo bem geral que engloba os direitos difusos, coletivos e sociais e os direitos individuais indisponíveis enquanto apenas secundariamente esta instituição atua na satisfação dos órgãos estatais (interesses da Administração Pública).

Neste sentido, adverte Mazzilli (1991, p. 43):

Sem a pretensão de dar a última palavra sobre o problema, entendemos de distinguir entre as diversas formas de interesse: a contraposição mais usual do interesse público (de que é titular o Estado) ao interesse privado (de que é titular o cidadão), na verdade exprime apenas uma faceta do que seja o interesse público. Entretanto, se usada em sentido lato, a expressão mais abrangente ainda é a do *interesse público*, que, no dizer de Renato Alessi, compreende o interesse público primário e o secundário. Com efeito, não há confundir o interesse do bem geral (interesse público primário), com o interesse da administração (interesse público secundário), ou seja, o modo como os órgãos governamentais veem o interesse público. Essa distinção evidencia que nem sempre está a coincidir, respectivamente, o interesse público primário com o secundário. E é pelo primeiro deles que deve sempre zelar realmente o Ministério Público. E, nesse sentido, o interesse público primário (bem geral) pode ser identificado com o interesse social, o interesse da sociedade ou da coletividade, e mesmo com os mais autênticos *interesses difusos* (o exemplo, por excelência, do meio ambiente). Já o interesse *coletivo* é aquele que atinge uma categoria determinada ou pelo menos determinável de indivíduos, como a dos consumidores lesados no uso de algum produto.

Ainda, na mesma linha de pensamento, diante da imprecisão do conceito de interesse público, Garcia (2017) divide os interesses a serem tutelados pelo Ministério Público em duas espécies: aqueles que atingem o interesse individual e os de interesse social, sendo estes últimos normas de interesse público:

Qualquer que seja a ordem jurídica, abstraindo as zonas intermédias, podem ser divisadas claramente duas espécies de interesses a serem tutelados: aqueles que atingem diretamente o interesse individual, sendo destituídos de maior relevância para os interesses do grupamento, e o interesse social, divisado a partir de uma dimensão coletiva dos interesses envolvidos ou mesmo com a sua origem vinculada a um interesse aparentemente individual. Neste último caso, a dimensão social do interesse será vista sempre que os valores que nela estejam ínsitos encontrem correlação em interesses maiores do grupamento, daí se falar em interesses tutelados por normas de ordem pública. Os interesses tutelados por normas dessa natureza, como veremos, costumam ser indisponíveis (de forma absoluta ou relativa), enquanto os interesses meramente individuais são marcados pelo traço da disponibilidade. (GARCIA, 2017, p.243)

Em que pese a amplitude do termo interesse público, a atuação do Ministério Público possui limites. Entende-se, à luz do art. 1º, *caput*, da Lei n. 8.625/1993, que reproduz a regra do art. 127, *caput*, da Constituição da República,

que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Na defesa dos interesses individuais indisponíveis, o Ministério Público atua como substituto processual. Esta atribuição está vinculada a uma prévia autorização legal, que exerce caráter regulamentador da diretriz autorizativa expressa na Constituição Federal. Neste sentido, argumenta Garcia (2017, p.246):

A indisponibilidade do interesse, como é intuitivo, deve ser definida em momento antecedente ao próprio delineamento da legitimidade processual, afinal, somente se pode definir quem defenderá um dado interesse após a sua individualização.

Quanto aos interesses sociais, coletivos e difusos estes vão além da individualidade dos diversos interesses que neles podem estar implícitos, sendo relevantes para a sociedade como um todo; a título exemplificativo, Garcia menciona o caso do consumidor.

Nesse caso, a atuação do Ministério Público não pressupõe a indisponibilidade de cada uma das parcelas que o integram, o que torna legítima, *verbi gratia*, a defesa de interesses individuais homogêneos advindos de relação de consumo, ainda que as parcelas que o compõem tenham cunho estritamente patrimonial – regra geral, disponível. Por essa razão, será legítima a defesa de interesses individuais, ainda que não sejam indisponíveis, desde que seja divisado um interesse social em sua tutela." (GARCIA, 2017, p. 248).

Afirma o § 1º do art. 127 da Constituição de 1988 que são princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a autonomia funcional. Assim, inicialmente, os princípios institucionais da unidade e indivisibilidade pressupõem que a atuação do Ministério Público é una e indivisível, havendo possibilidade de um membro ser substituído por outro no exercício da atribuição.

Neste mesmo sentido, referente a unidade do Ministério Público, esta Instituição guarda similitude com a forma federativa de Estado, que é una e indissolúvel apesar da divisão formal entre União, Estados e Municípios. Assim também a Carta de 1988, em seu artigo 129 considerou que o Ministério Público abrange o Ministério Público da União e os Ministérios Públicos dos Estados. "Nesse caso, os congêneres da União e dos Estados, em seu conjunto, integram o que se denomina 'Ministério Público'" (GARCIA, 2017, p. 266).

Dentro da estrutura institucional do Ministério Público, o Ministério Público da União se subdivide em Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Por força constitucional, o chefe do Ministério Público da União (englobando o Ministério Público Federal, do Trabalho e Militar) é o Procurador-Geral da República. Já o Ministério Público Estadual é uma Instituição estadual que existe em cada um dos Estados da Federação, não guardando relação de subordinação com o Procurador-Geral da República e tampouco com o Ministério Público da União. A Constituição de 1988 também estabeleceu que a chefia dos Ministérios Públicos estaduais será exercida pelo Procurador-Geral de Justiça (art. 128, §§ 3º e 4º).

Neste sentido, Garcia (2017) afirma que, enquanto o Poder Judiciário possui sua unidade verticalizada, o Ministério Público possui unidade horizontal, já que suas diversas ramificações não se subordinam e possuem atribuições diversas.

Diversamente ao que se verifica em relação ao Poder Judiciário, caracterizado por uma unidade verticalizada, em que órgãos superiores têm poder de mando sobre órgãos inferiores, o Ministério Público brasileiro é caracterizado por uma unidade horizontalizada, em que Ministério Público da União e Ministérios Públicos dos Estados não mantêm qualquer relação entre si, cada qual exercendo, nos limites estabelecidos pela ordem jurídica, as atribuições que lhes foram outorgadas. (GARCIA, 2017, p. 272)

Além da divisão do Ministério Público da União e dos Estados, a Carta Constitucional de 1988 previu a atuação especial do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas, especialmente nos artigos 130 e 73, §2º, I. Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal, em 1994, na ADI nº 789/DF, entendeu que a Constituição efetivamente previu a existência de um Ministério Público “especial” junto às Cortes de Contas. No mesmo julgado, a Suprema Corte entendeu que o Ministério Público, junto ao TCU, é instituição que não integra o Ministério Público da União, pois não está prevista no rol taxativo inscrito no art. 128, I, da Constituição; desse modo, possui vinculação administrativa à Corte de Contas, sendo competência do TCU instaurar o processo legislativo concernente à estruturação orgânica do Ministério Público que perante ele atua (CF, art. 73, *caput, in fine*).

Da mesma forma, aplica-se a regra aos Tribunais de Contas dos Estados, no que couber, as disposições constitucionais que tratam do Ministério Público com atuação junto ao TCU. Assim, à luz do entendimento do STF, “apesar de ser integrado por agentes que estão sujeitos ao mesmo regime jurídico dos agentes ministeriais em geral, com autonomia funcional, o Ministério Público junto ao

Tribunal de Contas não é dotado de características existenciais próprias." (GARCIA, 2017, p. 296).

Quanto à unidade funcional do Ministério Público, segundo Mazzilli (1991, p. 47), diferente do Parquet francês, que possui como regra o princípio hierárquico, "nosso Ministério Público tem a autonomia funcional assegurada como princípio da instituição; e como garantia dos seus órgãos, têm eles a independência no exercício de suas funções (art. 127, §§ 1º e 2º).

O mesmo autor (MAZZILLI, 1991) ressalta que a hierarquia só se aplica ao Ministério Público em seu sentido administrativo, sendo que a Constituição Federal de 1988 concebe o Procurador-Geral da República como chefe do Ministério Público da União. Neste sentido, o princípio da unidade está atrelado ao fato de que os Promotores de Justiça de um Estado integram uma só Instituição, sob a direção de um só chefe; já a indivisibilidade significa que seus membros podem ser substituídos uns pelos outros, não arbitrariamente, porém, sob pena de grande desordem, mas segundo a forma estabelecida na lei.

Para Garcia (2017) esta característica corresponde com maior precisão ao princípio da indivisibilidade do Ministério Público, segundo o qual desde que observada a sistemática legal, um membro do Ministério Público poderá substituir ao outro quando tal se fizer necessário, do que em nada deverá comprometer o exercício da atividade ministerial, pois os atos praticados devem ser correlatos à instituição, não ao agente que os praticou. Por esta razão, na elaboração das peças processuais promovidas pelos seus membros, o autor é indicado como sendo o Ministério Público, não o Promotor ou o Procurador de Justiça que as preparou e assinou.

Nesta seara, o sistema de princípios institucionais concebidos pela Carta de 1988, notadamente o princípio da autonomia funcional, faz com que o Procurador-Geral da República ou os Procuradores Gerais de Justiça estaduais tenham seus poderes limitados pela autonomia funcional dos Promotores de Justiça, pois não se pode impor um procedimento funcional a um órgão do Ministério Público, exceto por recomendação sem caráter normativo (BRASIL, 1991). A Constituição e, anteriormente a ela, a lei complementar nº 40 de 1981, antes de assegurar aos seus membros garantias pessoais, deram-lhes garantias funcionais, para que possam servir aos interesses da lei, e não aos dos governantes (MAZZILLI, 1991).

Entretanto, a autonomia funcional não permite que um “Promotor natural” atue na área de atribuição de outro, pois cada membro do Ministério Público atuará de acordo com a atribuição que lhe foi imposta por lei. Neste sentido, alerta Garcia:

A unidade não autoriza que integrantes do Ministério Público atuem em áreas não afetas à esfera de atribuições que lhes fora reservada pela lei (v. g.: Promotor de Justiça não pode exercer atribuição do Procurador-Geral ou, ainda que a matéria seja afeta ao cargo que ocupa, que não se enquadre na esfera territorial perante a qual atue – agente lotado em uma Comarca não está normalmente autorizado a praticar atos em outra – ou esteja relacionado ao órgão que ocupa – Promotor com atribuição em matéria de infância e juventude, regra geral, não pode oferecer denúncia perante Vara Criminal, Promotor com atribuição em matéria criminal não pode ajuizar representação por ato infracional junto à Vara da Infância etc.). (GARCIA, 2017, p. 276).

Ainda, o princípio da autonomia funcional do Ministério Público, além da liberdade de atuação de seus membros, permite, em uma escala, federal e estadual, que o Ministério Público pratique sua autogestão. Esta é a regra presente no § 2º do artigo 127 da Constituição Federal de 1988: “Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas e de provas e títulos; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento”.

Quanto à conduta funcional dos membros do Ministério Público ao longo da carreira, estes somente se sujeitam ao controle administrativo de órgãos superiores e diretivos da instituição, quais sejam: a Procuradoria-Geral de Justiça, Colégio de Procuradores, Conselho Superior do Ministério Público e Corregedoria Geral do Ministério Público. “No mais, os membros do Ministério Público atuam com absoluta liberdade funcional, só submissos à sua consciência e aos seus deveres profissionais, pautados pela Constituição e pelas leis reguladoras da instituição” (MAZZILLI, 1991, p. 52).

Dessa forma, o Procurador-Geral da República, cargo ocupado por membro indicado pelo Chefe do Poder Executivo Federal, aprovado pelo Senado, não poderá, impor, em pretensão benefício dos princípios da unidade e indivisibilidade, de forma arbitrária, a vontade do chefe político do país na atuação do Ministério Público, pois a saída do “Promotor Natural” do lugar em que desenvolve sua atuação somente poderá ocorrer nos casos em que a lei assim disponha. Regramento idêntico vige no âmbito dos Ministérios Públicos Estaduais.

Como se demonstrou acima, para bem cumprir suas atribuições, o Ministério Público foi contemplado pelo texto constitucional com os princípios da unidade, indivisibilidade e independência funcional. Tais princípios, contudo, não são um fim em si mesmo, uma vez que possuem caráter instrumental e devem servir para que os seus membros possam cumprir as suas funções institucionais da melhor forma. Por sua vez, as funções institucionais do Ministério Público estão dispostas no artigo 129 da Constituição; são as seguintes:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

IV – promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

V – defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

VI – expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VII – exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII – requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX – exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas. (BRASIL, 1988).

Em atenção a melhor didática, alguns autores como Ferreira (1989) cuidaram em englobar os nove incisos do artigo 129 em cinco grupos, a saber: a de fazer valer a pretensão punitiva do Estado; função importante da defesa dos interesses privados indisponíveis, defendendo conseqüentemente a ordem social; função de velar e fazer velar a observância e o cumprimento da lei; função de atuação em favor do princípio da supremacia da Constituição, assumindo a defesa dos postulados constitucionais; função de ser titular, embora não exclusivo, da ação civil pública; tema este recentemente reforçado pelo entendimento da Suprema Corte no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 7042 e 7043, em data de 31/08/2022.

Ainda, a Constituição Federal de 1988 cuidou de estabelecer as mesmas garantias funcionais aos membros do Ministério Público daquelas conferidas aos

magistrados. Para Mazzilli (1991, p. 78), “as garantias e prerrogativas são concedidas pela lei em casos específicos, a fim de que certas autoridades possam desempenhar melhor suas atribuições em proveito do próprio interesse público”. Ainda, continua argumentando que “as prerrogativas não constituem privilégios que quebrem o princípio da isonomia”; assim se pode falar, por exemplo, que a inamovibilidade dos juízes e promotores é prerrogativa, visto que a própria Constituição a ela se refere como garantia (MAZZILLI, 1991, p. 79).

Neste sentido, o art. 128, § 5º, I, da Constituição, estabeleceu que são garantias dos membros do Ministério Público: a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de subsídio. O mesmo artigo disciplina que a vitaliciedade constitui garantia auferida decorridos dois anos de exercício do cargo, lapso após o qual o membro somente perderá o cargo em razão de sentença judicial transitada em julgado (BRASIL, 1988).

O inciso I, alínea “b” do supramencionado artigo estabelece que, em razão da inamovibilidade não poderá ser feita qualquer alteração de lotação de membro do Ministério Público, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do órgão colegiado competente, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, assegurada a ampla defesa. Quanto a esta garantia, remete-se ao que já foi dito em relação ao princípio institucional da autonomia funcional do Ministério Público, consequentemente aos seus membros.

Por fim, o inciso I, alínea “c” do art. 128 trata da irredutibilidade de subsídio dos membros do Ministério Público, que visa resguardar o valor nominal da retribuição pecuniária dos membros de qualquer tentativa de diminuição (BRASIL, 1988).

Por outro lado, a Carta Constitucional de 1988, igualmente tratou das vedações e impedimentos dos membros do Ministério Público. Assim, o artigo 127, § 5º, inciso II trata das vedações aos membros do Ministério Público, nos seguintes termos:

[...] § 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

II – as seguintes vedações:

- a) receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, honorários, percentagens ou custas processuais;
- b) exercer a advocacia;
- c) participar de sociedade comercial, na forma da lei;

- d) exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério;
- e) exercer atividade político-partidária; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
- f) receber, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)” (BRASIL, 1998).

Tais vedações têm como principal objetivo garantir a atuação livre e imparcial dos membros do Ministério Público, superando assim uma fase anterior na qual era responsabilidade dos membros do Ministério Público defender a Fazenda Pública e, ainda, exercer a advocacia privada e atividade político-partidária (MAZZILLI, 1991). Neste particular, inegável o reconhecimento de que tais vedações estão plenamente sintonizadas com os interesses tanto da sociedade quanto do Estado, na medida em que conferem muito maior grau de isenção na atuação da instituição.

Ainda, em uma interpretação paralela entre os princípios e garantias funcionais dos membros do Ministério Público, surge o princípio do Promotor Natural. Trata-se de princípio implícito no texto constitucional e que emerge das garantias da inamovibilidade dos membros do Ministério Público expressas no artigo 128, § 5º, I, b, da CRFB de 1988; da independência funcional de que gozam tais agentes políticos explícitos no artigo 127, parágrafo único, do mesmo diploma legal; do devido processo legal – artigo 5º, LIV, da CRFB/1988 –; e do direito de somente ser processado pela autoridade competente, contemplado no artigo 5º, LIII da CRFB/1988 (BRASIL, 1988).

Conforme Garcia (2017), o postulado do Promotor Natural, que se revela implícito ao sistema constitucional brasileiro, repele, a partir da vedação de designações casuísticas efetuadas pela Chefia da Instituição, a figura do acusador de exceção. Esse entendimento foi firmado pelo STF ainda em 1992 no HC nº 67759, cujo relator foi o Ministro Celso de Mello (BRASIL, 1992).

Tal princípio consagra uma garantia de ordem jurídica, destinada tanto a proteger o membro do Ministério Público, na medida em que lhe assegura o exercício pleno e independente do seu ofício, quanto à tutela da própria coletividade, da qual exerce poder de representação, em quaisquer causas, sendo apenas o Promotor que atua na causa, com critérios pré-determinados em lei que deverá intervir. Assim, como já anteriormente mencionado, o princípio do Promotor Natural limita o poder do Procurador-Geral que, embora expressão visível da unidade

institucional, não deve exercer a Chefia do Ministério Público de modo hegemônico e arbitrário (GARCIA, 2017).

Entretanto, embora o entendimento majoritário seja pela aplicabilidade do princípio do Promotor Natural, aos moldes da figura do Juiz Natural, existem divergências doutrinárias. À vista disso, em 2003, a 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal proferiu acórdão no Recurso Extraordinário nº 387.974/DF em sentido contrário ao princípio do Promotor Natural, chegando mesmo a sustentar a sua incompatibilidade com os princípios institucionais inerentes ao Ministério Público (GARCIA, 2017).

No referido acórdão, quanto ao mérito, afirmou a relatora Ministra Ellen Gracie que os princípios institucionais do Ministério Público (unidade, indivisibilidade e independência funcional) o separam e o distinguem do Poder Judiciário, “evitando que as normas nucleares de ambos sejam confundidas”. Ainda argumentou a Ministra que:

A Teoria Fixista do Juiz Natural, que emana do inciso LIII do art. 5º da Constituição Federal se contrapõe ao princípio constitucional da indivisibilidade que compõe o Ministério Público (§ 1º do art. 127). Pelo princípio da indivisibilidade, todos os Membros do Ministério Público são reciprocamente substituíveis, tornando o órgão uma totalidade homogênea, o que se contradiz com a noção de Promotor Natural, que traduz uma prefixação unitária. São dois princípios constitucionais de regência diferente e que se contrapõem em termos e finalidade. O Juiz Natural é garantia individual de julgamento independente. A indivisibilidade é postulado de garantia coletiva da defesa de bens sociais e públicos, que não pode ser fixado em apenas um Membro, mas em todo o Órgão. Pelo princípio da indivisibilidade cada Membro representa o órgão todo, porque o interesse que titulariza é coletivo e não de uma individualidade concreta. Sendo indisponível o interesse representado pelo Ministério Público, a não fixação de Membro (a não ser por distribuição interna e vulnerável do serviço) significa a natureza da totalidade homogênea do Órgão. (STF, 2003, apud GARCIA, 2017, p. 855-856).

Assim, embora em posição minoritária, existem teses que divergem da teoria do Promotor Natural. Todavia, a partir do momento em que a Lei nº 8.625/1993, integrada pelas leis complementares estaduais, e a Lei Complementar nº 75/1993 estabeleceram critérios de designação, de fixação de atribuições e de remoção compulsória dos membros do Ministério Público, é evidente que, consoante um método de generalização crescente das regras e dos princípios específicos que regem a matéria, se alcançará o princípio do Promotor Natural, que indiscutivelmente deflui do sistema e contribui para lhe conferir a necessária unidade (GARCIA, 2017).

Neste sentido,

O reconhecimento desse princípio não importa a correlata transposição de “regras fixistas” inerentes ao Poder Judiciário e somente aplicáveis no âmbito de incidência do princípio do juiz natural. Em qualquer Estado de Direito, as atribuições dos agentes públicos rendem obediência ao princípio da legalidade, somente estando autorizados a atuar nas situações definidas em lei. Se é correto que essa peculiaridade da Administração Pública deve coexistir com a estrutura hierárquica que lhe é inerente, permitindo a avocatória de procedimentos ou a designação específica para o ato, parece igualmente claro que aspectos formais inerentes à persecução penal ou a outras atividades que possam culminar em restrições à esfera jurídica individual estão cobertos pela garantia do devido processo legal e pelo respeito aos direitos fundamentais, isto sem olvidar que os membros do Ministério Público gozam de independência funcional, aspecto de todo incompatível com a noção de hierarquia. Como seria possível falar em respeito a tais princípios, que concentram valores básicos de civilidade, dignidade e segurança, se a 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal interpreta isoladamente princípios constitucionais, em nítida afronta à sua *ratio*, que é a de conferir unidade ao sistema, terminando por admitir as subservientes figuras do acusador ou do arquivador de exceção?” (GARCIA, 2017, p. 858).

Percebe-se, pois, que a despeito do considerável lapso temporal da promulgação da CRFB/1988, alguns aspectos inerentes à atuação do Ministério Público continuam a despertar acalorados debates e diferentes visões, o que é saudável em um ambiente democrático e próprio do debate jurídico.

4.2. A NECESSIDADE DE ATUALIZAÇÃO DO AGIR INSTITUCIONAL EM FACE DAS NOVAS DEMANDAS DO SÉC. XXI – DIREITOS COLETIVOS E DIFUSOS E MÉTODOS AUTOCOMPOSITIVOS

Todo este sistema de garantias outorgado pela Constituição da República à Instituição do Ministério Público exige uma constante atualização do agir institucional, agir este não vinculado, necessariamente, às mudanças legislativas, mas sim a novas interpretações dos princípios constitucionais e das leis, em face de uma necessária revisão da maneira de agir do Ministério Público.

É evidente que desde 1988 temos a mesma Constituição da República, com poucas alterações, porém também é fato inconteste que não temos a mesma sociedade. A evolução social é dinâmica e veloz, situação que demanda uma constante revisão da interpretação dos princípios e das leis.

A unidade da Constituição nada mais é do que uma diretriz na busca de coerência sistêmica; e isto, absolutamente, não impede que os estudiosos do direito, especialmente em trabalhos de mestrado e doutorado, apontem, de forma criteriosa

e fundamentada, possíveis incoerências dentro do próprio sistema constitucional; aliás, vale dizer que este é um dos mais belos propósitos de trabalhos científicos, pois se os trabalhos acadêmicos se limitassem a reproduzir os pensamentos já existentes, pouco ou nada colaborariam para a evolução da ciência jurídica e das ciências sociais, contrariando de tal forma a finalidade a que se propõem. O desafio de todo pesquisador é o de buscar novas reflexões, que possam provocar novas perspectivas de atuação do Estado em prol da sociedade.

Partindo-se desta premissa é evidente que a atuação do Ministério Público na segunda década do século XXI não pode ser a mesma atuação que ocorria na década de 1990, do século passado. A sociedade destinatária dos relevantes serviços prestados pela instituição sofreu mudanças estruturais extremamente significativas. Questões como o enfrentamento ao racismo, o preconceito contra as uniões homoafetivas e ao grupo LGBTQIA+, a tão necessária repressão à violência contra a mulher, os direitos dos réus e investigados, todos estes temas e muito outros também, sofreram alterações estruturais inquestionáveis.

Durante os anos 1990 e primeiras décadas do século XXI, observou-se, porém, uma atualização sutil das formas de atuação do Ministério Público. Conforme Gravonski e Almeida (2015), os métodos alternativos de solução de conflitos consistem no novo paradigma jurídico do século XXI, consistindo no segundo movimento de acesso à justiça vivenciado no país após a abertura democrática:

Na assimilação brasileira do segundo estágio do movimento de acesso à justiça – voltado à superação dos obstáculos próprios dos direitos difusos –, o Ministério Público teve um protagonismo determinante e inovador, contribuindo para a construção de soluções tipicamente brasileiras, que, com o tempo, mostraram-se amplamente exitosas e apropriadas à realidade social, jurídica e institucional do país. Honrando a legitimidade recebida diretamente da Constituição Federal para promover a defesa de direitos difusos e coletivos, o Ministério Público foi e é, sem dúvida, o principal responsável pela consolidação no Brasil do acesso à justiça sob a perspectiva coletiva. Esse protagonismo foi, em grande parte, responsável pela reinvenção da instituição e pelo seu reposicionamento no cenário jurídico nacional, consagrados na Constituição Federal e implementados nos anos que se seguiram (GRAVONSKI; ALMEIDA, 2015, p. 39).

Contudo, os mesmos autores advertem que o Brasil se encontra em estágio de atraso perante tais transformações, ainda que estas sejam tão necessárias às novas configurações sociais (GRAVOSKI; ALMEIDA, 2015).

Todas estas modificações estão a demandar uma constante revisão da atuação do Ministério Público na defesa intransigente dos mais caros interesses da

sociedade. A estagnação de pensamento e o radicalismo de visões, já de muito ultrapassadas, precisam ceder ante as novas demandas da sociedade contemporânea, sob pena de a atuação institucional se tornar muito mais burocrática do que propriamente eficaz e socialmente útil como deve ser.

A atual formatação do sistema de justiça pauta-se predominantemente na racionalização jurídica de conflitos, conforme já ressaltou a doutrina especializada (ACHUTTI, 2014), bem como, numa visão artificial e monocular da administração de conflitos, que não considera a complexidade das suas múltiplas causas e particularidades da convivência humana. Neste contexto, parcamente, é dada atenção secundária aos interesses, sentimentos e necessidades dos diretamente envolvidos em uma situação de conflito jurídico (SPENGLER, 2016).

A título exemplificativo, no que concerne à atuação dos Promotores de Justiça como titulares da Ação Penal Pública, em nossa tradição, se dá por meio de um rito que tramita com base no contraditório, conduzido a partir de pressupostos que o afastam da pauta subjetiva relativa ao ofensor e a vítima. Primeiramente, porque todo processo volta-se à verificação da subsunção (ou não) da norma penal sobre réu e a ação por ele praticada. Conseqüentemente, porque a abstração do conflito entre pessoas ocorre por meio da concepção de que a norma jurídica é a “real ofendida”, visto que o crime não é a ofensa a alguém, mas sim ao “bem jurídico” (COUTINHO, 1989).

Assim, a interação entre ofensor e vítima raramente ocorre no processo penal. Certamente, em algumas situações delicadas este afastamento traz vantagens à integridade psíquica ou, até mesmo, física da vítima, mas em detrimento de outras, uma maior interação poderia surtir resultados vantajosos à resolução do conflito em pauta e a efetivação do acesso à justiça. Quanto a esta última possibilidade, Gimberardino e Silva (2017), demonstram em um estudo quantitativo realizado na 2ª Vara de Delitos de Trânsito de Curitiba/PR, a viabilidade da implantação de métodos autocompositivos de solução de conflitos envolvendo crimes culposos de trânsito.

Os autores, ao final do exercício, demonstram que a característica da eventualidade envolvendo os crimes culposos, no caso em tela, crimes de trânsito, são passíveis de aplicação de métodos autocompositivos, como a justiça restaurativa. Isto porque, geralmente, inexistem laços de amizade ou inimizade anterior ao fato criminoso entre os envolvidos, sendo possível uma interação

racional, dialógica e democrática visando dirimir o conflito. Para os autores (GIMBERARDINO; SILVA, 2017), neste caso, a utilização da justiça restaurativa seria mais eficaz e célere do que a judicialização.

Desta forma, pode se alegar que a Instituição do Ministério Público possui o dever de estar sintonizada e aparelhada para concretizar as novas formas de resolução de conflitos que já vêm sendo fomentadas pela legislação processual e pelo Poder Judiciário. Além disso, ousamos ir mais além, salientando que o Ministério Público tem o dever de rever procedimentos e práticas que vêm sendo reproduzidas há décadas e que precisam ser atualizadas. Neste sentido, fica uma provocação necessária às Corregedorias dos Ministérios Públicos, que deveriam conter a busca por uma atuação demandista das Promotorias de Justiça, com a cobrança de resultados baseados em “estatísticas” e “índices” e valorizar mais uma atuação preventiva e resolutiva dos integrantes da instituição ministerial.

Todavia, para uma melhor percepção das significativas alterações ocorridas na sociedade do século XXI, importante a busca de elementos conceituais próprios das Ciências Sociais Aplicadas, tão conectada ao Direito e absolutamente essencial para viabilizar a alteração na forma de atuação do Ministério Público.

Registra-se que uma análise exclusivamente jurídica não teria o condão de proporcionar a densidade argumentativa e teórica necessária ao convencimento dos órgãos de cúpula do Ministério Público brasileiro. A percepção apenas sob o prisma jurídico, geraria então, resultados limitados e inverídicos, na medida em que desprezaria a conexão que o direito tem com todas as ciências sociais afins.

Neste sentido, imprescindível o recurso ao contributo das Ciências Sociais, notadamente à sociologia, à filosofia, ao serviço social, à história, à religião, à psicologia, à antropologia, à educação e a todos os demais ramos das Ciências Sociais. Desta forma, o conhecimento aprofundado das alterações sofridas pela sociedade contemporânea permitirá aos integrantes das Instituições de Estado uma melhor qualidade de intervenção social, tornando o agir estatal muito mais útil e eficaz.

É um grave erro acreditar que o direito tem o condão de resolver sozinho as grandes demandas da sociedade brasileira, e aqui reside um aspecto essencial desta tese, qual seja, o de demonstrar que a busca pela interação com as demais ciências sociais é algo urgente e necessário. Os profissionais do direito têm de reconhecer a necessária contribuição dos demais profissionais das ciências sociais

na interpretação e resolução dos conflitos. Exemplo categórico neste sentido é a questão penitenciária no Brasil, que está em “crise” há décadas e, pasmem, ainda sem solução aparente.

O erro primordial das autoridades está em tratar esta séria questão como algo “exclusivamente jurídico”. O resultado que tem sido apresentado à sociedade brasileira é decepcionante e decorre desta visão, preconceituosa e ultrapassada. A questão penitenciária deveria ser tratada sob uma ótica multidisciplinar, na medida em que o crime é um fenômeno social multidisciplinar, que vai muito além do viés jurídico. Trataremos desta questão de maneira mais aprofundada em capítulo próprio.

Partindo-se da premissa acima sugerida, é nítida a percepção de que as Instituições de Estado devem buscar, de forma mais complacente, a inestimável contribuição das demais ciências sociais afins ao direito, situação que permitirá uma maior e mais profunda compreensão dos graves problemas estruturais que assolam a sociedade brasileira em tempos de globalização e de forte instabilidade.

4.3. A PERSPECTIVA DA DESJUDICIALIZAÇÃO: OS ACORDOS DE NÃO PERSECUÇÃO CÍVEIS E CRIMINAIS E OS NOVOS DESAFIOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ainda hoje os manuais de direito administrativo reproduzem a máxima de que o interesse público é indisponível (MELLO, 2017; MELLO, 2007); constatação que significava a vedação a qualquer possibilidade de negociação entre as partes do litígio e a impossibilidade de o Judiciário chancelar qualquer acordo que traga em seu núcleo a ideia de que o interesse público estaria sendo negociado.

Embora haja certa divergência doutrinária (GABARDO, 2017), este dogma, contudo, não resistiu aos novos tempos, que passaram a exigir do Estado uma visão mais avançada, mais sintonizada com a sociedade do século XXI. De um lado o apego a dogmas seculares que impediam o avanço interpretativo, e de outro, a necessidade premente de maior agilidade e eficácia na prestação jurisdicional. Some-se a este cenário, Fóruns abarrotados de processos, juízes e demais operadores do direito exaustos e o serviço final prestado pelo Estado sempre sendo insuficiente. Cabe aqui uma reflexão acerca da saúde mental destes profissionais, conforme provocação feita no tópico anterior.

Algo precisava ser feito. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), sensíveis às demandas da sociedade contemporânea e cientes de que o serviço prestado pelo Judiciário e pelo Ministério Público precisavam de melhorias, editaram resoluções que permitiram grande avanço neste particular. Houve a relativização da indisponibilidade do interesse público, permitindo uma composição entre as partes, com o preenchimento de critérios objetivos e a necessária chancela de órgãos superiores.

Neste cenário, fervilhavam iniciativas, até mesmo de membros do MP, conforme será abordado, clamando pela aplicação de métodos alternativos de resolução de conflitos, como a autocomposição. Conforme Barros, Bezeirra e Queiroz (2019, p. 2), “a autocomposição pode ser percebida como uma porta de acesso relevante à solução de conflitos e pode ser utilizada no âmbito do poder judiciário ou independentemente de existir um processo judicial”. Complementa Grawonski (2015, p. 143), que “os métodos autocompositivos são aqueles em que os próprios titulares dos direitos ou interesses se compõem diretamente (negociação) ou com a contribuição de terceiros (conciliação e mediação)”.

Com a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015, o direito de acesso à justiça foi delineado no art. 3º daquele diploma legal, acrescentando em seu § 2º que o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual de conflitos. Ainda, o § 3º do mesmo artigo complementa a hipótese de que a utilização de métodos de solução consensual de conflitos deverá ser estimulada por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, tanto no processo judicial como fora dele (BRASIL, 2015).

Dentre as resoluções editadas pelo CNJ e CNMP, inicialmente, antes mesmo da entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015, tem-se a Resolução nº 125/2010 do CNJ, que institui a Política Judiciária de tratamento adequado dos Conflitos, sendo um importante marco do Poder Judiciário na implementação da conciliação e mediação nas demandas processuais.

No âmbito da atuação do Ministério Público, destaca-se a emblemática Resolução nº 118/2014 do CNMP, considerada como o marco inicial da adoção de métodos alternativos de resolução de conflitos pelo Ministério Público; por este instrumento, o CNMP instituiu a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição. Esta resolução determina que o Ministério Público deverá “implementar e adotar mecanismos de autocomposição, como a negociação, a mediação, a conciliação, o

processo restaurativo e as convenções processuais, bem como a prestação de atendimento e orientação ao cidadão sobre tais mecanismos” (BRASIL, 2014).

Em meio aos mecanismos da Política de Incentivo a Autocomposição, a Resolução nº 114 do CNMP estabeleceu a possibilidade de criação dos Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição. Atualmente, existem núcleos de incentivo à autocomposição junto às estruturas de todos os Ministérios Públicos estaduais; porém, antes mesmo da edição da referida resolução, já havia mobilização de membros do Ministério Público para a criação de mecanismos que possibilitassem a autocomposição ao invés da judicialização na atuação do MP. Foi este o caso do Paraná, conforme relatam os Promotores de Justiça Samia Saad Gallotti Bonavides, William Lira de Souza e Mário Edson Passerino Fischer da Silva no artigo intitulado “O que dirão de nós daqui a 200 anos? O caminhar do Ministério Público autocompositivo”, publicado no final de 2020 pela revista do Ministério Público do Paraná.

Conforme os autores (BONAVIDES; SOUZA; SILVA, 2020), antes da criação do núcleo de incentivo à autocomposição, já existiam no MPPR o Comitê de Prática e Incentivo à Autocomposição e o Grupo de Pesquisa em Métodos Autocompositivos. Ambas as iniciativas demonstram o interesse dos membros, bem como da Instituição do MPPR em promover os métodos alternativos de resolução de conflitos. O grupo de pesquisa ainda é atuante, promovendo encontros, debates e fomento à produção científica da seara autocompositiva. Já o comitê, por não possuir uma estrutura adequada com funcionários próprios, foi substituído pelo NUPIA – Núcleo de Prática e Incentivo à Autocomposição – nos moldes da resolução nº 114 do CNMP.

Assim, no Paraná, em 2018, a Procuradoria-Geral de Justiça do Estado, criou, por meio da Resolução nº 1.105/18 – PGJ, o NUPIA, com o objetivo de disseminar e auxiliar as Promotorias de Justiça estaduais a adotarem práticas consensuais de resolução de conflitos em todas as áreas de atuação da Instituição.

Dentre as áreas de atuação do Nupia, podem ser destacadas: (i) a autocomposição e negociação na área criminal, (ii) a negociação e autocomposição na tutela de direitos transindividuais, (iii) a mediação comunitária e escolar, (iv) iniciativas no campo dos direitos da criança e do adolescente e (v) projetos internos que colaborem para a consolidação de uma cultura de paz e do diálogo no próprio MPPR (PARANÁ, 2018).

No entanto, a concretização do NUPIA demandou uma série de diligências por parte do MPPR, sendo que somente em 2019 o núcleo ganhou uma sede própria e passou a contar com uma equipe fixa e especializada, bem como, com o auxílio do CAOP¹⁵ – Centro de Apoio às Promotorias – e do NATE/CAEx¹⁶ – Núcleo de Apoio Técnico Especializado/Centro de Apoio Técnico à Execução –, passando a organizar toda a política de incentivo à autocomposição no Estado e fornecendo suporte técnico às promotorias de justiça espalhadas por todo o território paranaense.

Para ilustrar a atuação do NUPIA, o núcleo passou a desenvolver as seguintes ações desde 2019:

- (i) execução do projeto-piloto “Família Restaurativa”: abordagem restaurativa de casos, vinculados a inquéritos policiais, envolvendo agressões de adultos contra crianças para fins disciplinares, cuja apuração de resultados ocorreria somente no primeiro bimestre de 2020 a partir das entrevistas dos psicólogos do NATE/CAEX com as famílias participantes.
- (ii) mapeamento de projetos de justiça restaurativa e de valorização das vítimas, solicitado pelo CNMP.
- (iii) suporte à Procuradoria-Geral de Justiça quanto à celebração de convênios interinstitucionais envolvendo a promoção de práticas autocompositivas, como, por exemplo, a implementação das Centrais de Medidas Socialmente Úteis do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.
- (iv) realização de palestras sobre comunicação não-violenta e escuta-ativa para Polícia Militar e quadro de colaboradores dos Centros de Socioeducação de Curitiba;
- (v) representação do MPPR no Seminário Nacional de Autocomposição do MPPR.
- (vi) elaboração de projeto-piloto envolvendo círculos de integração de equipe a serem aplicados no MP, já foi testado com a Secretaria da Coordenadoria de Recursos Cíveis e com a 1ª PJ do Idoso com resultados positivos (parceria CAOP da Criança e Adolescente);
- (vii) início de elaboração de curso de EaD sobre métodos autocompositivos; (viii) criação de uma página virtual do NUPIA com cartilhas de orientação, documentos-modelo para criação de fluxos

¹⁵ Os Centros de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça (Caops) são órgãos auxiliares da atividade funcional do Ministério Público. Cabe aos Caops levantar informações e produzir conhecimentos que sejam úteis para os órgãos de execução, contribuindo para o desempenho de suas funções de maneira mais eficaz. Por meio do trabalho dos centros de apoio, busca-se também o intercâmbio de saberes e a consolidação de redes de atores que se dediquem à proteção dos direitos difusos, coletivos ou individuais indisponíveis relacionados à área de atuação do Caop. Além disso, essas unidades especializadas colaboram com a formulação do planejamento e a execução de programas estratégicos do Ministério Público (PARANÁ, 2022c).

¹⁶ O Centro de Apoio Técnico à Execução – CAEx foi criado por meio da Resolução nº 4467/2013 de 05 de dezembro de 2013, considerando a necessidade de aproximação e congregação do corpo técnico do Ministério Público do Estado do Paraná, otimizando o atendimento das demandas e facilitando a troca de informações, conhecimentos e experiências, com a consequente melhoria dos serviços ministeriais. Da mesma forma, foi avaliada a necessidade de conferir melhor suporte técnico às atividades institucionais, mediante a realização de pesquisas, estudos, pareceres, laudos e perícias, por meio de corpo técnico próprio e/ou via implementação de convênios (PARANÁ, 2022d).

autocompositivos e esclarecimentos quanto a conceitos vinculados a temática da autocomposição.

(ix) elaboração e execução do primeiro curso independente do MPPR voltado à capacitação de facilitadores em círculos restaurativos no mês de novembro de 2019.

(x) elaboração de cartilha de orientação para condução de audiências de autocomposição e apostila de estudos para facilitadores de processos circulares

(xi) proposta de atuação autocompositiva em caso de roubo durante a fase processual, à 9ª Promotoria de Justiça Criminal de Curitiba.

(xii) início das tratativas com o Centro de Referência Especializado de Assistência Social de Santa Felicidade para o uso de processos circulares como meio de fortalecer vínculos de adolescentes acolhidas entre si e dessas com suas famílias, favorecendo o desacolhimento a partir da integração de esforços entre rede de proteção, família e instituições de acolhimento para superação das situações risco de justificaram o acolhimento. Essa ação foi desenvolvida com a 2ª Promotoria de Justiça de Santa Felicidade.

Verifica-se, por meio da atuação do NUPIA, a disseminação do ideal da via autocompositiva, e das diversas abordagens para a efetivação da resolução do conflito, com a presença de toda uma equipe profissional, que conta com psicólogos e assistentes sociais.

Nesta linha de raciocínio, posteriormente, em 2020, o CNMP editou a Resolução nº 222/2020, que dispõe sobre a possibilidade de inclusão de representantes de órgãos auxiliares na composição dos Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição, perspectiva sintonizada com a ideia de que o enfrentamento de questões complexas pressupõe uma visão de integração e de colaboração entre o direito e as demais ciências sociais que lhe são afins.

Antes de adentrarmos aos outros mecanismos fomentados pelo CNMP para a autocomposição de conflitos, importante mencionar que, no âmbito do Ministério Público existe um instrumento importantíssimo na prevenção de conflitos, tal ferramenta é a Recomendação Administrativa (RA).

O instrumento da RA está previsto na Lei Complementar nº 75/1993 (art. 6º, XX) e Lei Federal nº 8.625 (artigo 27, parágrafo único, IV), bem como, pela Resolução nº 164/2017 do CNMP, idealizada para evitar litígios e adequar a conduta do destinatário às leis e atos normativos nos casos que ameaçam interesses transindividuais. Esta temática é abordada pelo Promotor de Justiça do Estado do Paraná Fernando Augusto Sormani Barbugianini (2019) na obra “As recomendações administrativas do Ministério Público como instrumento de prevenção e solução de conflitos transindividuais”, na qual o autor demonstra a relevância da adoção de tal método de prevenção de conflitos, bem como aponta as consequências da falta de

adoção deste proceder em ações importantes do Ministério Público, a exemplo da popularmente conhecida operação “lava jato” (BARBUGIANINI, 2019).

Outra importante resolução do CNMP na seara autocompositiva foi a Resolução nº 179/2017, que regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a possibilidade de tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Assim, toda a estrutura nacional do Ministério Público passou a adotar os Termos de Ajustamento de Conduta (TAC's), em situações permitidas pela lei, nas mais variadas áreas de atuação desta instituição, que permitem a realização de acordos entre o Ministério Público e os agentes investigados, tendo por objetivo, de um lado, a desjudicialização, e de outro o compromisso de fazer cessar e de não repetição do dano causado.

Neste sentido, comenta Talden Farias (2020) acerca das vantagens da propositura de tal medida extrajudicial:

Afora a resolução do problema em si, o instituto implica na desoneração do Poder Judiciário e dos órgãos de regulação administrativa, que terão mais tempo e recursos para cuidar das suas demais demandas. Portanto, a ideia de economia, eficiência e celeridade não diz respeito apenas ao órgão legitimado para o TAC ou ao caso concreto, mas a todo o sistema jurídico. Há, também, uma certa informalidade na negociação que deixa as partes envolvidas mais à vontade quanto ao conteúdo e ao momento da proposta. A maior vantagem do TAC é a celeridade com que os conflitos podem ser solucionados, já que, em regra, as lesões ou ameaças a direitos de natureza transindividual possuem caráter de urgência e não podem esperar o trânsito em julgado de um processo judicial.

Isto posto, a figura do TAC, ainda vigente, foi a precursora dos mecanismos extrajudiciais mais atualizados, notadamente os acordos de não persecução cível e penal, instituídos pela Lei nº 13.964/2019, denominada “pacote anticrime”.

No acordo de não persecução cível (ANPC), disciplinado pela lei federal nº 13.964 (BRASIL, 2019), se celebrado durante a instrução do inquérito civil público e no âmbito do Ministério Público, deverá ser assinado pelo Promotor de Justiça responsável pela investigação, pela pessoa investigada e por seu Advogado. Ainda, para que o acordo possa ser efetivado, há a necessidade de homologação do pacto pelo Conselho Superior do Ministério Público (CSMP), condição absolutamente essencial, que confere eficácia ao documento.

Ainda que existam incertezas acerca do procedimento de efetivação do ANPC, tais quais apontadas por Emerson Garcia (2022), entende-se que a exigência da homologação pelo CSMP é absolutamente essencial, pois submete o acordo

celebrado entre o Promotor de Justiça da Comarca e o investigado e seu Advogado ao crivo de um órgão colegiado superior, composto pelo Procurador Geral de Justiça, pelo Corregedor da Instituição e por mais sete Procuradores de Justiça. Desta forma, em havendo concordância por parte do CSMP, o acordo será homologado e estará apto a ser cumprido pelo investigado. O inquérito civil instaurado para apuração dos fatos será arquivado em função da elaboração de ANPC, este previamente homologado pelo CSMP.

Ademais, esta análise pelo CSMP confere, inegavelmente, maior segurança ao acordo, pois o Promotor de Justiça da Comarca, responsável pela elaboração e pelas condições do acordo, saberá que um órgão superior colegiado da instituição analisará detalhadamente as condições estabelecidas. Por fim, havendo homologação do ANPC pelo CSMP, esse será devolvido à Promotoria de Justiça para cumprimento, oportunidade em que o Promotor de Justiça responsável deverá instaurar um procedimento administrativo (PA) para acompanhar o cumprimento do ANPC. Uma vez adimplidas as condições pelo investigado e devidamente certificado o cumprimento pelo Promotor de Justiça, o procedimento administrativo é encerrado definitivamente.

Cumprir destacar que a hipótese acima se aplica a investigações que tramitam exclusivamente no âmbito do Ministério Público e ainda não judicializadas. No caso de ações civis públicas já em tramitação perante o Poder Judiciário, ainda assim há a possibilidade de formalização do ANPC; porém, nesta hipótese, o processo deverá ser suspenso para que o trâmite acima seja realizado, a saber: formalização do acordo e submissão desse ao CSMP. A diferença, no caso de ações civis em tramitação, é a necessidade de chancela judicial do acordo previamente homologado pelo CSMP.

Percebe-se, claramente, que o legislador, mesmo preocupado com a celeridade e com a eficácia na resolução de demandas cíveis, não se descuidou da segurança jurídica, na medida em que estabeleceu mecanismos claros de controle e supervisão deste acordo; minimizando, assim, os riscos de malfeitos neste particular. Destaca-se, neste sentido, o pensamento de Renato de Lima Castro (2020), que vislumbra um alcance propício e eficaz do uso do ANPC na atuação judicial e extrajudicial em demandas envolvendo a improbidade administrativa.

Já no âmbito do acordo de não persecução penal (ANPP), este é igualmente disciplinado pela lei federal nº 13.964 (BRASIL, 2019). Nesta hipótese, referido

acordo poderá ser elaborado durante o curso do inquérito policial (IP) e tem como um dos pressupostos a necessidade de confissão por parte do indiciado. Aqui, por se tratar de matéria penal, não haverá a necessidade de homologação da tratativa pelo CSMP; contudo, haverá a necessidade de homologação judicial em audiência especialmente designada para este fim.

Note-se que o legislador permitiu a relativização do dogma da indisponibilidade do interesse público sem, contudo, se descuidar da segurança jurídica. No ANPC é imprescindível a homologação por órgão superior e colegiado do Ministério Público. No caso de ação civil pública já proposta, além da exigência de homologação pelo CSMP, haverá ainda a necessidade de chancela judicial, por parte do Magistrado responsável pela ação. Já no ANPP o acordo firmado em sede de inquérito policial deverá ser homologado pelo Poder Judiciário em ato solene.

A tutela do interesse público sobre o privado é mais forte no processo penal, pois além de ser a última *ratio*, nesta seara o Ministério Público é o titular da ação penal, impondo-se o princípio da obrigatoriedade da ação penal, segundo o qual, o Ministério Público está obrigado a oferecer a ação penal, ainda que só tenha ele notícia do crime, e não existam obstáculos que o impeça de atuar. Nestes termos, em uma visão mais ampla, aparentemente o ANPP viola tal princípio; entretanto, pondera Marcelo Oliveira da Silva, que o que ocorre com o ANPP não é exclusão de princípios, mas sim sua mitigação:

Com o acordo de não persecução penal, estamos diante da mitigação do princípio da obrigatoriedade da ação penal esculpido pela norma infraconstitucional no art. 28 do CPP (STF, RE 795.567/PR) nos moldes da transação penal prevista no art. 76 da Lei nº 9.099/95 e não uma exceção ao princípio. Portanto, o princípio da obrigatoriedade deve ser interpretado como um verdadeiro poder-dever de agir do Ministério Público, previsto dentre suas funções institucionais no art. 129, inciso I da Constituição da República, seja com o oferecimento da denúncia (visão clássica e tradicional do processo penal), seja com a celebração de acordos na esfera penal. (SILVA, 2020, p. 266).

Acrescenta o mesmo autor (SILVA, 2020) que, em verdade, o ANPP concretiza os princípios constitucionais da eficiência, proporcionalidade, celeridade e do acusatório.

Assim, em ambas as hipóteses, tanto no ANPP como no ANPC, há um elevado nível de segurança, preservando-se, a toda evidência, o interesse público. Fácil perceber que a “relativização do interesse público” nem de longe significou a banalização do interesse público. Um postulado idealizado no século XIX foi, enfim,

relativizado para conferir maior celeridade a tão necessária pacificação social, postura merecedora de elogio e plenamente sintonizada com a sociedade contemporânea.

Outro ponto relevante e que merece ser destacado é a diminuição de ações a serem julgadas pelo Judiciário desafogando referido Poder e permitindo maior celeridade à prestação jurisdicional. Toda esta dinâmica é indicativa de novos tempos, de absoluta necessidade de revisão de modos de atuação já ultrapassados e que apenas engessam a tramitação de processos judiciais, gerando angústia e desencanto aos cidadãos jurisdicionados.

Exemplo evidente de atraso na atuação do Ministério Público é a necessidade de o Promotor de Justiça apresentar contrarrazões em face de recurso interposto pela parte adversa, por exemplo. O recurso, segundo o melhor ensinamento de teoria geral do processo, tem o condão de prorrogar a relação jurídica processual, impedindo o trânsito em julgado da decisão judicial de primeira instância e submetendo o caso ao Tribunal de Justiça.

Pois bem, se a unidade é um princípio institucional inerente ao Ministério Público e devidamente assegurado na Constituição da República, por qual razão o Promotor de Justiça atuante em primeiro grau de jurisdição deveria apresentar contrarrazões de recurso? Ora, com a devida vênia, uma vez interposto o recurso e as respectivas razões, deveria o processo subir, de imediato ao Tribunal de Justiça. Uma vez distribuído ao Desembargador relator, este deveria determinar a remessa de vistas à Procuradoria de Justiça, eis que quem responde pela Instituição em sede de segundo grau de jurisdição são os Procuradores de Justiça, a quem caberá analisar o processo e emitir seu parecer.

Inadmissível que diante das crescentes demandas que chegam ao Ministério Público atualmente, bem como tendo em conta a complexidade da atuação e das obrigações diárias que recaem sobre um Promotor de Justiça, tenha ele que apresentar contrarrazões de recurso, em qualquer situação, eis que se trata de obrigação inerente aos Procuradores de Justiça.

A supressão desta etapa, que simplesmente não possui qualquer sentido de continuar a existir, atrasa a prestação jurisdicional e ocupa o escasso tempo de Promotores de Justiça atuantes em primeiro grau de jurisdição. Além disso, viola flagrantemente o princípio da celeridade e, por que não, até mesmo o bom senso. Tal situação será inclusive objeto de representação junto ao CNMP, no sentido de

provocar a edição de uma recomendação, de âmbito nacional, sugerindo a supressão desta etapa processual.

Outra crítica construtiva que merece ser feita é acerca da conexão ainda existente no âmbito do Tribunal do Júri, no sentido de que o “bom Promotor de Júri” é aquele que sempre condena. Trata-se de mentalidade ultrapassada, desconectada com a nova realidade da Instituição e que, na verdade, compromete a credibilidade da Instituição. O “bom Promotor de Júri” sempre foi e sempre será aquele que promove justiça, requerendo a condenação do réu naqueles casos em que houver justa causa para tal e requerendo, sem qualquer constrangimento, a absolvição, quando a prova não permitir pedido em sentido contrário.

Ainda, aqui se faz uma crítica construtiva às Corregedorias dos Ministérios Públicos, para tenham a humildade de buscar a revisão de cobranças ultrapassadas e desconectadas com o que a sociedade espera do Ministério Público do século XXI. Infelizmente, são recorrentes as “advertências” de Corregedorias aos Promotores de Justiça atuantes junto ao Tribunal do Júri no sentido de que “devem” sempre ir à réplica, por exemplo. Postura absolutamente inaceitável.

Novamente, com a devida vênia, trata-se de recomendação inadmissível, violadora da autonomia funcional do representante da Instituição que está em plenário, sentindo as vibrações de sua atuação e sendo o único a ter condições de avaliar a conveniência ou não de ir à réplica. Trata-se de postura medieval de alguns integrantes das Corregedorias, ainda atrelados a ideias já ultrapassadas e em completa dissonância com a dinâmica do século XXI.

Tais questionamentos possuem o condão de colaborar com a evolução da Instituição e cumprem o papel de pesquisas de mestrado e doutorado, realizadas em Universidades Públicas, na medida em que conferem uma função social ao objeto pesquisado. Neste sentido, uma vez aprovada a presente tese, será apresentada representação ao CNMP sugerindo a revisão destes procedimentos ultrapassados e desconectados com a realidade.

Ademais, o art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, é categórico ao dispor que: “Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”. Ora, por analogia, é possível a conclusão de que todos os demais operadores do direito, ao aplicarem a lei no exercício de sua função pública ou *munus público*, também deverão observar a diretriz indicada na LINDB.

A indicação trazida na LINDB reforça a posição defendida neste estudo, notadamente no que se refere à necessidade de adequação da atuação do Ministério Público às demandas da contemporaneidade, sintonizando-as com “os fins sociais” e “as exigências do bem comum”, tendo como alicerce as significativas alterações da sociedade desde a edição da LINDB até o momento de sua aplicação.

4.4. DO PROJETO DE LEI À IMPLEMENTAÇÃO DA 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA RESTAURATIVA: O PASSO A PASSO

No âmbito da Constituição da República, mais especificamente no Capítulo IV, “Das Funções Essenciais à Justiça”, está inserido o artigo 127, que assim dispõe:

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. § 1º – São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. § 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, *propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira*; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). § 3º O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias (BRASIL, 1988) (grifos nossos).

Depreende-se da leitura do referido artigo inserido na Constituição da República, que é atribuição inerente à gestão do Ministério Público, a proposta de lei visando a criação de cargos. Da autonomia administrativa, decorre a inquestionável interpretação de que é função do gestor máximo da Instituição não somente a criação dos cargos, mas a indicação das atribuições dos cargos criados. Em decorrência da dinâmica constitucional brasileira e conforme comando expresso da Constituição, tal proposta deverá observar todo o trâmite legislativo para a criação de uma lei; ademais, caberá ao Chefe do Poder Executivo, posteriormente às discussões legislativas, sancionar ou não a referida lei.

No âmbito do Estado do Paraná, a lei complementar estadual nº 85/1999 (PARANÁ, 1999), juntamente à lei complementar estadual nº 193/2015 (PARANÁ, 2015), regem e disciplinam toda a atuação do Ministério Público Estadual. Em sintonia com a Constituição da República, referidos diplomas reforçam a autonomia funcional, administrativa e financeira da Instituição.

Na lei complementar estadual nº 85/1999, no Capítulo I, “Da definição, dos princípios e das funções institucionais”, notadamente no artigo 3º, temos que:

Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional, administrativa e financeira, cabendo-lhe, especialmente: I - praticar atos próprios de gestão; II - praticar atos e decidir sobre situação funcional, administrativa e financeira do pessoal ativo e inativo, dos quadros próprios da carreira e dos serviços auxiliares; III - organizar secretarias e serviços auxiliares dos órgãos de administração e execução; IV - exercer o controle administrativo e financeiro das folhas de pagamentos, da elaboração à quitação, bem como expedir os respectivos demonstrativos; V - prover cargos iniciais da carreira e dos serviços auxiliares, bem como nos casos de remoção, promoção e demais formas de provimento derivado; VI - *exercer a iniciativa de leis de criação, transformação e extinção de seus cargos, de fixação e reajuste do subsídio dos seus membros e vantagens correspondentes*; VII - exercer a iniciativa de leis de criação, transformação e extinção dos cargos de seus serviços auxiliares, e de fixação e reajuste dos respectivos vencimentos e vantagens; VIII - compor os seus órgãos de administração e de execução; IX - *criar e adotar metas, planos, programas, sistemas e prioridades compatíveis com suas funções, autonomia e finalidade*; X - elaborar sua proposta orçamentária, dentro dos limites da lei de diretrizes orçamentárias; XI - elaborar e aprovar seus regimentos internos; XII - dispor sobre a competência dos seus órgãos e atribuições de seus agentes; XIII - adquirir bens e contratar serviços, efetuando a respectiva contabilização; XIV - *exercer outras funções e competências inerentes à sua autonomia e finalidades*. § 1º As decisões fundadas na autonomia administrativa, financeira e funcional do Ministério Público têm eficácia plena e executoriedade imediata, ressalvada a competência constitucional do Poder Judiciário e do Tribunal de Contas. (PARANÁ, 1999) (grifos nossos).

Pela leitura dos incisos VI, IX e XIV, é possível concluir que a sistemática legal permite ao Ministério Público do Estado do Paraná a iniciativa de projeto de lei tendente a criar cargos de membros e com a respectiva indicação da atribuição do órgão de execução a ser criado; tudo mediante justificativa.

Ainda, a mesma lei complementar nº 85/1999, no Capítulo III, “Dos órgãos de administração”, na Seção I, “Da Procuradoria-Geral de Justiça”, notadamente no artigo 19, é clara ao dispor que:

Compete ao Procurador-Geral de Justiça: I - representar e dirigir o Ministério Público e a Procuradoria-Geral de Justiça; II - *encaminhar ao Poder Legislativo os projetos de lei de iniciativa do Ministério Público; [...]*
VI - *elaborar e submeter ao Colégio de Procuradores de Justiça as propostas de orçamento anual, fixação de subsídio, criação e extinção de cargos do Ministério Público e serviços auxiliares; [...]*
XL - *elaborar e submeter ao Colégio de Procuradores plano anual de atuação do Ministério Público, contendo diretrizes, objetivos gerais e metas prioritárias*; (PARANÁ, 1999) (grifos nossos).

Da presente leitura resta evidenciada a possibilidade de o Procurador-Geral de Justiça efetivar o encaminhamento de projeto de lei de sua iniciativa, à Assembleia Legislativa. Ainda, da leitura do inciso VI acima reproduzido, parece ser

adequada a prévia submissão de tal projeto ao Colégio de Procuradores, até mesmo como forma de se conferir maior legitimidade e força ao projeto a ser enviado ao Poder Legislativo Estadual. Por força do inciso XL, também parece ser recomendada a apresentação de justificativa detalhada acerca da criação dos cargos e de suas respectivas atribuições, também ao Colégio de Procuradores.

Por conseguinte, a Seção II, da mesma lei complementar já referida (PARANÁ, 1999), consigna o item “Do Colégio de Procuradores de Justiça”, sendo que no artigo 23, consta que:

O Colégio de Procuradores compõe-se pelo Procurador Geral de Justiça, seu Presidente, e por todos os Procuradores de Justiça em exercício, competindo-lhe: I - opinar, por solicitação do Procurador-Geral de Justiça, ou de um quarto de seus integrantes, sobre matéria relativa à autonomia do Ministério Público e outras de *interesse institucional*; III - propor ao Procurador-Geral de Justiça, por um terço de seus membros, a criação de cargos e serviços auxiliares, modificações nesta Lei e providências relacionadas ao desempenho das funções do Ministério Público; (PARANÁ, 1999).

A despeito, nota-se que a participação do Colégio de Procuradores na criação de cargos e na definição das atribuições das novas Promotorias de Justiça a serem criadas, a toda evidência se insere no contexto do “interesse institucional”, expressamente indicado no inciso I, do art. 23 da lei complementar estadual nº 85/1999.

Por fim, no capítulo IV, da lei complementar nº 85/1999, “Das funções dos órgãos de execução do Ministério Público”, na Seção I, “Das Funções Gerais”, no art. 58, depreende-se que: “Os membros do Ministério Público, no exercício de suas funções, poderão [...]: XII – priorizar solução extrajudicial dos conflitos, quando cabível.” (PARANÁ, 1999).

Destarte, constata-se que a criação de Promotorias de Justiça Restaurativa tem expressa previsão legal, na medida em que teriam, dentre suas atribuições, a incumbência de buscar uma solução extrajudicial de todo e qualquer conflito de interesses que chegue ao conhecimento da Instituição e que, necessariamente, esteja contemplado do rol de atribuições do Ministério Público.

Este raciocínio decorre também da resolução nº 118/2014 do CNMP (BRASIL, 2014); da resolução nº 225/2016 do CNJ (BRASIL, 2016); do Manual de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Paraná (PARANÁ, 2022); do Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3, aprovado pelo Decreto nº

7.037, de 21.12.2009 (BRASIL, 2009), e que contempla expressamente a Justiça Restaurativa nas diretrizes 17 e 19, dentre as 25 que estabelece; da Resolução do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas nº 2002/2012, de 24 de julho de 2012 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2002), que enunciou os Princípios Básicos para utilização de Programas de Justiça Restaurativa em matéria criminal e, por que não, do próprio Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana, insculpido no art. 1º, inciso III da Constituição da República (BRASIL, 1988).

A opção pela criação de uma Promotoria de Justiça Restaurativa no âmbito do Ministério Público do Estado do Paraná se constitui em ato discricionário do Chefe da Instituição e depende de uma avaliação acerca dos critérios de conveniência e oportunidade que decorreriam desta decisão administrativa; todavia, representaria uma inegável postura de vanguarda por parte da Instituição.

Dentro da estrutura administrativa do Ministério Público do Estado do Paraná, conforme já mencionado, temos o NUPIA, o Núcleo de Prática e Incentivo à Autocomposição, que é responsável pela Política de Incentivo à Autocomposição no MPPR e tem a missão de consolidar um perfil institucional resolutivo que colabore com a desjudicialização de casos e com a construção democrática de soluções baseada no empoderamento dos cidadãos.

Na página do NUPIA (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, 2022), o próprio Ministério Público do Estado do Paraná dispõe acerca de conceitos essenciais para as práticas restaurativas e indicam, formalmente, que a Instituição iniciou uma nova fase, indicando que a prevenção deve se sobrepor à postura reativa e repressiva, historicamente associada ao Ministério Público. A reprodução dos conceitos e valores reproduzidos no sítio eletrônico acima indicado confirmam a ideia de que novos tempos estão por vir, vejamos:

A Autocomposição é uma forma de gerenciamento e transformação de conflitos em que os envolvidos têm a oportunidade de construir por meio do diálogo, mediado, ou não, uma resposta ao problema que lhes diz respeito.
[...]

A Conciliação é prática de diálogo mediado na qual o conciliador auxilia os conflitantes a formularem uma resposta ao caso, podendo inclusive sugerir soluções (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, 2022).

O art. 165, § 2º, do Código de Processo Civil (BRASIL, 2002), define o conciliador como o profissional que mediará preferencialmente os casos em que não houver vínculo anterior entre as partes e que poderá sugerir soluções ao litígio sem recorrer a qualquer tipo de constrangimento para que as partes conciliem. Destarte,

a mediação é uma prática de diálogo mediado com enfoque não apenas na resposta ao problema, mas principalmente na comunicação e no relacionamento das partes conflitantes.

Por sua vez, o §3º do art. 165 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), define o mediador como o profissional que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes e auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos. Nos Estados Unidos esse estilo de mediação é chamado de “facilitadora”, uma vez que o facilitador tem como função auxiliar na construção de canais de comunicação saudáveis entre as partes.

A negociação é a base dos métodos autocompositivos e pressupõe que as pessoas troquem informações, ideias e perspectivas para acordarem uma solução a um embate. A negociação pode ser competitiva, baseada no “ganha-perde”, quando um negociante tenta tirar o máximo proveito do outro, mas também pode ser colaborativa, pautada no “ganha-ganha”, quando os negociadores compartilham ideias e informações para construir uma solução aos desafios que maximize o bem-estar e atenda, essencialmente, os interesses de todos.

Para Marlova Jovchelovitch Noleto (2003), a Cultura de Paz, relacionada à prevenção e à transformação não violenta dos conflitos, baseia-se na tolerância e solidariedade, respeitando os direitos individuais e assegurando a liberdade de opinião para efetivar a prevenção de conflitos que englobam ameaças não militares à paz e à segurança, como a exclusão, a pobreza extrema e a degradação ambiental. Neste sentido, a Cultura de Paz contribui com a transformação de conflitos por meio do diálogo, da negociação e da mediação, buscando tornar a guerra e a violência inviáveis; ela é inclusiva e tem como pano de fundo a observância dos direitos humanos, o respeito pelo próximo e a cooperação multilateral.

É de se destacar também, que o próprio CNMP editou, recentemente, um “Manual de negociação e mediação para membros do Ministério Público”, fato este que evidencia a tendente compreensão prática de que a Instituição necessita se encaixar a esse novo modelo de resolução de conflitos (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015).

Ora, todo este contexto de normativas e diretrizes estão a indicar a real possibilidade de um novo olhar para a atuação do Ministério Público, na medida em que a própria Instituição passa a reconhecer que uma atuação predominantemente repressiva e reativa aos graves problemas enfrentados pela sociedade brasileira não mais atendem aos anseios do mundo contemporâneo.

Por fim, a título de compromisso com a mudança sugerida, esta pesquisa científica, se aprovada quando da defesa final, será remetida ao CNMP, aos chefes dos 27 Ministérios Públicos estaduais e às respectivas corregedorias, aos chefes de todos os ramos do Ministério Público da União, ao CNJ e para alguns deputados federais e senadores, que serão selecionados oportunamente em função das respectivas linhas de atuação no Parlamento brasileiro.

Assim agindo, a pesquisa terá cumprido sua função social de ser útil à transformação de uma instituição pública de primeira grandeza e de alta relevância para o Estado brasileiro. Se as mudanças serão implementadas, não sabemos, mas a provocação terá sido feita, de forma a permitir a busca por uma sociedade mais justa, livre e solidária.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas considerações finais deste estudo, é possível destacar a importância de compreender a complexa relação entre a Justiça Restaurativa e o sistema de justiça penal tradicional no contexto brasileiro. A pesquisa empreendida buscou analisar a evolução e a aplicabilidade desse paradigma restaurativo em um cenário marcado pela superlotação carcerária e desafios sistêmicos. Os principais pontos de reflexão e conclusões podem ser resumidos da seguinte forma:

1 - Flexibilidade e Adaptação da Justiça Restaurativa: Ficou claro ao longo deste estudo que a Justiça Restaurativa é um conceito flexível, adaptável a diferentes realidades e culturas. Ela se destaca como uma alternativa ao modelo retributivo tradicional, enfatizando a reparação dos danos e a reconstrução das relações sociais.

2 - A Importância do Ministério Público: A atuação do Ministério Público no contexto da Justiça Restaurativa, como evidenciada no "Projeto o MP e a JR nos Presídios", é crucial. O Ministério Público desempenha um papel fundamental na promoção e na implementação de práticas restaurativas, ajudando a transformar a cultura punitiva em uma cultura mais orientada para a resolução de conflitos e a restauração das vítimas.

3 - Necessidade de Mudanças Institucionais: A criação da 1ª Promotoria de Justiça Restaurativa é uma proposta inovadora e importante. Ela reflete a necessidade de atualização do Ministério Público frente às demandas do século XXI, reconhecendo a importância dos direitos coletivos e difusos, bem como dos métodos autocompositivos na resolução de conflitos.

4 - Desafios Futuros: A Justiça Restaurativa, ao propor a participação ativa das partes envolvidas nos processos, exige uma adaptação contínua do sistema de justiça.

5 - Mudança Cultural e Paradigmática: A implementação da Justiça Restaurativa não é apenas uma questão de legislação e estrutura institucional, mas também de mudança cultural e paradigmática. É fundamental promover uma conscientização mais ampla sobre os benefícios desse modelo e superar resistências arraigadas.

Após 8 anos da implementação do projeto "O Ministério Público e a Justiça Restaurativa nos Presídios", realizado pela 12ª Promotoria de Justiça da Comarca

de Ponta Grossa junto a Penitenciária Estadual de Ponta Grossa, foi possível a realização de um estudo acerca de sua eficácia no que se refere à redução dos índices de reincidência, dentre os detentos que tiveram a oportunidade de participar do projeto.

Importante considerar que o projeto em questão somente foi interrompido durante a pandemia de coronavírus, tendo sido retomado imediatamente após a normalização das condições sanitárias e conforme as orientações das autoridades da área da saúde.

Para fins de análise foi realizado um recorte temporal em anos que antecederam a pandemia, tendo sido selecionados os anos de 2018 e 2019. Neste sentido, a Direção da Penitenciária realizou análises pormenorizadas e constatou melhorias significativas no quesito reincidência, dentre os detentos que participaram efetivamente do projeto, conforme ficou demonstrado no primeiro capítulo deste trabalho.

Assim, a partir da constatação da eficácia do método utilizado e após aprovação pela banca, a pretensão do autor é disseminar este estudo, apresentando-o aos mais diversos segmentos sociais envolvidos na complexa sistemática que envolve a repressão penal e o sistema prisional.

A apresentação do presente estudo teve o propósito de disseminar a experiência bem-sucedida em Ponta Grossa para que ela possa, caso haja interesse, ser replicada e aprimorada, tanto no Estado do Paraná quanto em outros Estados brasileiros. Neste sentido, pretende-se enviar o estudo, novamente após a aprovação pela Douta banca, para o Ministério Público do Estado do Paraná, para a Defensoria Pública do Estado do Paraná, para o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, para a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária, para o Executivo Estadual, para a Assembleia Legislativa e para todos os Diretores de Penitenciárias Estaduais.

A partir da remessa, este pesquisador passará a monitorar o interesse de todas as Instituições envolvidas e permanecerá à disposição para palestras, orientações e debates acerca da possibilidade de implementação do projeto em outras unidades prisionais, sempre com o propósito de disseminar a experiência bem-sucedida em Ponta Grossa.

Ainda, merecerá maior aprofundamento a apresentação deste estudo ao Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná, na medida

em que se pretende fazer a apresentação do projeto pessoalmente à referida autoridade, inclusive com a pretensão de sensibilizá-lo quanto à criação da primeira Promotoria de Justiça Restaurativa do Brasil, que poderá ser criada no âmbito do MPPR.

Outro importante destaque é que, assim como a JR, o projeto idealizado neste estudo não é uma ideia rígida, fechada ou imutável, mas bem ao contrário, representa uma ideia aberta, dialógica, informal, passível de ser aprimorada a partir justamente da disseminação e troca de conhecimento entre todas as Instituições envolvidas e seus representantes interessados no tema.

Um ponto positivo para a disseminação do projeto é justamente seu custo zero, na medida em que o realizador do projeto nada recebe por sua realização e a Penitenciária nada gasta com a implementação do projeto. O tempo “gasto” pelo Promotor de Justiça, na verdade não está sendo desperdiçado, mas muito bem utilizado, visto que a realização de um trabalho junto à população carcerária é algo que gera benefícios para toda a sociedade e, em última instância, está é a razão de ser do Ministério Público e de todas as demais Instituições de Estado que serão convidadas a se envolverem no projeto.

É significativo considerar que as críticas feitas ao Ministério Público têm a singela pretensão de provocar uma reflexão acerca da atuação desta relevante Instituição de Estado, justamente para que se torne ainda mais útil à sociedade a que serve. Registra-se, ainda, que jamais houve qualquer pretensão de esgotamento do tema ou do assunto, muito menos de “concluir” algo em caráter definitivo.

Na qualidade de estudo acadêmico, a pretensão foi e continua a ser apenas e tão somente a de contribuir, de fomentar o debate acerca de tema tão delicado e sensível à sociedade brasileira. Se a ideia terá sucesso ou se a Promotoria de Justiça Restaurativa será mesmo criada, não é possível dizer; mas a disseminação do projeto, o compartilhamento desta enriquecedora experiência com as Instituições de Estado e com pesquisadores e a mera possibilidade de auxiliar os milhares de detentos deste país já representam um enorme sucesso para este pesquisador, que humildemente se despede.

Em suma, a Justiça Restaurativa representa uma abordagem promissora para os desafios enfrentados pelo sistema de justiça brasileiro. A implementação de práticas restaurativas, como proposta neste estudo, pode contribuir

significativamente para a redução da reincidência, a restauração das vítimas e a construção de uma sociedade mais justa e pacífica. Entretanto, essa transição não será fácil e exigirá o comprometimento de diversos atores, incluindo o Ministério Público, legisladores e a sociedade como um todo. O futuro da Justiça Restaurativa no Brasil dependerá da capacidade de superar desafios e de manter um compromisso firme com os princípios restaurativos em busca de um sistema de justiça mais humano e eficaz.

REFERÊNCIAS

- ACHUTTI, Daniel. **Justiça restaurativa e abolicionismo penal**: contribuições para um novo modelo de administração de conflitos no Brasil. São Paulo: Saraiva, 2014.
- ACHUTTI, Daniel. **Justiça restaurativa e abolicionismo penal**: contribuições para um novo modelo de administração de conflitos no Brasil. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
- ACHUTTI, Daniel. **Justiça restaurativa no Brasil**: possibilidades a partir da experiência belga. Civitas, Porto Alegre, v. 13, n. 1, p. 5, 2013.
- ACHUTTI, Daniel; PALLAMOLLA, Raffaella. Justiça Criminal e Justiça Restaurativa: possibilidades de ruptura com alógica burocrático-retribucionista. **Sistema Penal & Violência**, v. 6, n. 1, p. 75-87, 2014.
- ACHUTTI, Daniel; PALLAMOLLA, Raffaella. Justiça Restaurativa e a Cultura Jurídica Brasileira: análise crítica do Projeto de Lei 7.006/2006. In: **Mediação de Conflitos e Justiça Restaurativa** [recurso eletrônico] Org. SPENGLER, Fabiana Marion; COSTA, Marli Marlene Moraes. Curitiba: Multideia, 2013.
- AGUINSKY, Beatriz; CAPITÃO, Lúcia. Violência e Socioeducação: uma interpelação ética a partir de contribuições da Justiça Restaurativa. **Rev. Katál.** Florianópolis v. 11 n. 2 p. 257-264 jul./dez. 2008 Disponível em: <
<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/S1414-49802008000200011/8251>. Acesso em: 18 de setembro de 2023.
- ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- ARLÉ, Danielle de Guimarães Germano. **A Justiça restaurativa e o Ministério Público Brasileiro**. São Paulo: D'Plácido, 2021. p. 141-148.
- ARLÉ, Danielle de Guimarães Germano; BADINI, Luciano; BORGES, Vladimir da Mata Gonçalves. A mediação no âmbito do Ministério Público. In: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Manual de negociação e mediação para membros do Ministério Público**. Brasília: CNMP, 2015.
- ARLÉ, Danielle de Guimarães Germano. **Mediação, negociação e práticas restaurativas no Ministério Público**. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017.
- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; PALLAMOLLA, Rafaela da Porciuncula. Alternativas de Resolução de conflitos e Justiça Restaurativa no Brasil. **Revista da USP**, v. 101, p. 178, 2014.
- BACELLAR, Roberto Portugal; GOMES, Jurema Carolina da Silveira; MUNIZ, Laryssa Angélica Copack. Implementação da Justiça Restaurativa no Poder

Judiciário: Uma experiência do Estado do Paraná. In: CRUZ, Fabrício Bittencourt da (Coord.). **Justiça Restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225**. Brasília: CNJ, 2016.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal**. Tradução Juarez Cirino dos Santos. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002.

BARBUGIANINI, Fernando Augusto Sormani. **As recomendações administrativas do Ministério Público como instrumento de prevenção e solução de conflitos transindividuais**. Belo Horizonte: Editora D'Palácio. 2019.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas; BEZERRA, Paulo Rogério dos Santos; QUEIROZ, Nouraide Fernandes Rocha. Autocomposição em órgãos públicos: o caso do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte. In: 13º Congresso de Gestão Pública do Rio Grande do Norte – CONGESP, 2019, Natal. **Anais [...]**. Disponível em: <http://congosp.rn.gov.br/anais/publiatuais/52.pdf>. Acesso em: 15 set. 2022.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. O Ministério Público social e as decisões estruturais no Brasil. **Revista Jurídica In Verbis**. Natal: UFRN, ano 19, n. 35, jan./jun. de 2014.

BARROSO, Luís Roberto. **A Dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: natureza jurídica, conteúdos mínimos e critérios de aplicação**. Versão provisória para debate público. Mimeografado, p. 04, 2010

BAUMAN, Zygmunt. **Comunidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BECCARIA, Cesare Bonesana. **Dos delitos e das penas**. Trad. Flório de Angelis. 2. Reimpr. São Paulo: EDIPRO, 1999.

BENEDETTI, Juliana Cardoso. Tão próximos, tão distantes: a justiça restaurativa entre comunidade e sociedade. **Dissertação (Mestrado em Direito) – Departamento de Direito Penal, Medicina Forense e Criminologia da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo. 2009.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão: causas e alternativas**. 2. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2001.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal: Parte geral**. v. 1, 22ª edição. São Paulo: Saraiva, 2016.

BONAVIDES, Samia Saad Gallotti; SOUZA, William Lira de; SILVA, Mário Edson Passerino Fischer da. O que dirão de nós daqui a 200 anos? o caminhar do

Ministério Público autocompositivo. **Revista Jurídica do MPPR**. n. 13, dez. 2020, p 334-361.

BONAVIDES, Samia Saad Gallotti. Por que uma Justiça restaurativa?. **Revista Jurídica do MPPR**. n. 10, jun. 2019, p 350-370.

BORGES, Clara Maria Roman; RAZERA, Bruna Amanda Ascher. Análise crítica da possibilidade de implementação normativa da justiça restaurativa no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. Vol. 173. Nov. 2020. p. 279/315.

BOURGUIGNON, J. A. **Concepção de rede intersetorial**. 2001. Disponível em: <http://www.uepg.br/nupes/intersetor.htm>. Acesso em: 17 jun. 2022.

BRAITHWAITE, John. **Restorative Justice and responsive regulation**. Oxford: Oxford Press, 2002.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 28 mai. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **APAC: método de ressocialização de preso reduz a reincidência ao crime**. Datado em 17 abr. 2017. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84625-apac-metodo-de-ressocializacao-de-presoreduz-reincidencia-ao-crime>. Acesso em: 15 jun. 2018

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Central de Regulação de Vagas [recurso eletrônico]: **Manual para a gestão da lotação prisional** / Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Departamento Penitenciário Nacional; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Estatística de execução penal**. Disponível em: <<https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=f8f79a16-35a2-43fe-a75134ba131ffc1f&sheet=74a59799-5069-461d-a546-91259016a931&lang=ptBR&opt=currsel>>. Acesso em: 29 de abril de 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Folder 2022** – Central de Regulação de Vagas. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/03/folder-central-regulacao-vagas.pdf>>. Acesso em: 29 de abril de 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wpcontent/uploads/2014/04/resolucao_125_29112010_23042014190818.pdf. Acesso em 05 jul. 2022.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 225 de 31 de maio**

de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em:
http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_225_31052016_02062016161414.pdf. Acesso em: 06 mai. 2022

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. LOPES, Jacqueline Beatriz Gomes. O processo coletivo estrutural: alternativa ao estado de coisas inconstitucional dos cárceres mineiros. In: **Ministério Público e o sistema de segurança pública brasileiro 2022.** / Conselho Nacional do Ministério Público. - Brasília: CNMP, 2022. 572 p. il.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Manual de negociação e mediação para membros do Ministério Público.** 2. ed., 2015. Disponível em:
https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/manual_mediacao_negociacao_membros_mp_2_edicao.pdf. Acesso em: 06 de jul. 2022.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 118 de 1º de dezembro de 2014.** Dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no Âmbito do Ministério Público. Disponível em: Acesso em 21 jul. 2022.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 179 de 26 de julho de 2017.** Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Disponível em:
http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_225_31052016_02062016161414.pdf. Acesso em: 06 mai. 2022

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 222 de 03 de dezembro de 2020.** Acrescenta os §§ 2º e 3º ao art. 7º da Resolução CNMP nº 118, de 1º de dezembro de 2014, para dispor sobre a possibilidade de inclusão de representantes de órgãos auxiliares na composição dos Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição. Disponível em:
<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-n-222.pdf>. Acesso em 21 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009.** Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3 e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm. Acesso em 05 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 678, de 06 de novembro de 2002.** Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm#:~:text=Ningu%C3%A9m%20deve%20ser%20submetido%20a,passar%20da%20pessoa%20do%20delinq%C3%BCente. Acesso em 06 jul. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981.** Estabelece

normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp40.htm. Acesso em 21 jul. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 70, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm. Acesso em: 21 jul. 2022.

BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993**. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm. Acesso em: 21 jul. 2022.

BRASIL. **Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.882, de 03 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm. Acesso em: 18 de abril de 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 06 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em 05 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012**. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nos 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm. Acesso em: 28 set. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 28 mai. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13964.htm. Acesso em 06 jul. 2022.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Acórdão. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347**. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF. Publicado em: 19 fev. 2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>>. Acesso em: 20 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 789-1, DF**. “MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU – INSTITUIÇÃO QUE NÃO INTEGRA O MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO – TAXATIVIDADE DO ROL INSCRITO NO ART. 128, I, DA CONSTITUIÇÃO – VINCULAÇÃO ADMINISTRATIVA À CORTE DE CONTAS – COMPETENCIA DO TCU PARA FAZER INSTAURAR O PROCESSO LEGISLATIVO CONCERNENTE A ESTRUTURAÇÃO ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE PERANTE ELE ATUA (CF, ART. 73, CAPUT, *IN FINE*) – MATÉRIA SUJEITA AO DOMÍNIO NORMATIVO DA LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA – ENUMERAÇÃO EXAUSTIVA DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS DE REGRAMENTO MEDIANTE LEI COMPLEMENTAR – INTELIGÊNCIA DA NORMA INSCRITA NO ART. 130 DA CONSTITUIÇÃO – AÇÃO DIRETA IMPROCEDENTE. Tribunal Pleno. Relator Mi. Celso de Mello, 19 dez. 1994. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266534>. Acesso em: 21 jul. 2022.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental (adpf) nº 347**. Acórdão de Medida Cautelar. Distrito Federal. Relator: Ministro Marco Aaurélio Mello. Acesso em: 22 de abril de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 67759 – RJ**. “HABEAS CURPUS” – MINISTÉRIO PÚBLICO – SUA DESTINAÇÃO CONSTITUCIONAL – PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS – A QUESTÃO DO PROMOTOR NATURAL EM FACE DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 ´ALEGADO EXCESSO NO EXERCÍCIO DO PODER DE DENUNCIAR – INOCORRÊNCIA – CONSTRANGIMENTO INJUSTO NÃO CARACTERIZADO – PEDIDO INDEFERIDO. Tribunal Pleno. Relator Min. Celso de Mello, 06 ago. 1992. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=70460>. Acesso em: 06 jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição inicial na arguição de descumprimento de preceito fundamental (adpf) nº 347**. Rio de Janeiro, 26 de maio de 2015. Disponível em: <<https://www.jota.info/wp-content/uploads/2015/05/ADPF-347.pdf>>. Acesso em: 20 de abril de 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário nº 453.000 Rio Grande do Sul**. AGRAVANTE – REINCIDÊNCIA – CONSTITUCIONALIDADE – Surge harmônico com a Constituição Federal o inciso I do artigo 61 do Código Penal, no que prevê, como agravante, a reincidência. Relator Ministro Marco Aurélio. 04 abr. 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4614110>. Acesso em 18 fev. 2023.

CALHEIROS, Maria Clara; MONTE, Mário Ferreira *et al.* **Direito na lusofonia: diálogos constitucionais no espaço lusófono**. Braga: Escola de Direito da Universidade do Minho, 2v., p. 153-160, 2017.

CÂMARA, Guilherme Costa. **Programa de política criminal: Orientado para a Vítima de Crime**. Coimbra: Coimbra Editora, 2009.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2000.

CARTA DE ARAÇATUBA. Princípios de justiça restaurativa. I Simpósio brasileiro de justiça restaurativa, Araçatuba/ SP, 2005. Disponível em: <http://ijj.tjrs.jus.br/justicarestaurativa/carta-aracatuba> Acesso em 15 jun. 2022.

CARTA DE BRASÍLIA SOBRE JUSTIÇA RESTAURATIVA – princípios e valores de justiça restaurativa. Conferência Internacional “Acesso à Justiça por Meios Alternativos de Resolução de Conflitos”, Brasília, DF, 2005. Disponível em: <http://justicarestaurativaemdebate.blogspot.com.br/2008/10/carta-de-brasilia.html> Acesso em: 15 jun. 2022.

CARTA DE CUIABÁ. I Encontro de conselhos de comunidade da região centrooeste. Cuiabá/MT, 2008. Disponível em <http://www.justica.gov.br/seusdireitos/politica-penal/arquivos/ouvidoria-1/anexos-ouvidoria/encontros-regionaiscarta-de-cuiaba.pdf> Acesso em 15 jun. 2022

CARTA DE SÃO LUÍS SOBRE JUSTIÇA JUVENIL RESTAURATIVA. I Seminário Brasileiro de Justiça Juvenil Restaurativa. São Luís/MA, 2010. Disponível em <http://pt.calameo.com/books/000788872c46cd5660947> Acesso em 15 jun. 2022.

CARTA DO RECIFE SOBRE JUSTIÇA RESTAURATIVA. II Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa. Recife/PE, 2006. Disponível em: http://justica21.web1119.kinghost.net/arquivos/bib_209.pdf Acesso em: 15 jun. 2022.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: O longo caminho**. 14 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011

CARVALHO, Thiago Fabres de. **Criminologia, (in)visibilidade, reconhecimento**. O controle penal da subcidadania no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2014.

CASTRO, Cláudio de Moura. **Por que não fazemos como a coreia? Ensaio avaliação e políticas públicas em educação**. Rio de Janeiro, v.22, n. 84, p. 829-

852, jul./set. 2014. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ensaio/a/H9dKG4NY8QgKPkd7HFhX5Sr/?format=pdf&lang=pt>
. Acesso em: 21 jul. 2022.

CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da libertação**. Rio de Janeiro: ICC, 2005.

CASTRO, Renato de Lima. Acordo de não persecução cível na lei de improbidade administrativa. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, nº 77, jul./set. 2020. Disponível em:

https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1904662/Renato_de_Lima_Castro.pdf.
Acesso em: 16 set. 2022.

CAXIAS DO SUL. Prefeitura Municipal. **Lei Municipal nº 7.754, de 29 de abril de 2014**. Institui o Programa Municipal de Pacificação Restaurativa, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/c/caxias-do-sul/leiordinaria/2014/775/7754/lei-ordinaria-n-7754-2014-institui-o-programa-municipal-depacificacao-restaurativa-e-da-outras-providencias> Acesso em: 15 jun. 2022.

CLASTRES, Pierre. **A sociedade contra o estado**. Porto, Portugal: Afrontamento, 1978.

COSTA, Lucia Cortes da. **Os impasses do Estado capitalista: uma análise sobre a reforma do estado no Brasil**. 1. ed. São Paulo e Ponta Grossa: CORTEZ e UEPG, 2006.

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. **A lide e o conteúdo do processo penal**. Curitiba: Juruá, 1989.

CURY, Vera de Arruda Rozo. **Introdução à formação jurídica no Brasil**. Campinas: Edicamp, 2002.

DA CRUZ, Gabriel Dias Marques; LEMOS, Amanda Nunes Lopes Espiñeira. Estado de coisas inconstitucional na adpf 347: análise da natureza jurídica adotada pelo Supremo Tribunal Federal. **Revista de Direitos Humanos e Desenvolvimento Social**, [S. l.], v. 3, p. 1–18, 2022. DOI: 10.24220/2675-9160v3e2022a6535.

Disponível em: <https://seer.sis.puc-campinas.edu.br/direitoshumanos/article/view/6535>. Acesso em: 19 abr. 2023.

DECLARAÇÃO DA COSTA RICA SOBRE JUSTIÇA RESTAURATIVA NA AMÉRICA LATINA. Recomendada no Seminário “Construyendo la Justicia Restaurativa en America Latina” pelo Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente e pela Comunidade Internacional Carcerária. Costa Rica, 2005. Disponível em http://direitoshumanos.gddc.pt/3_6/IIIPAG3_6_20.htm. Acesso em 17 ago/2017.

DECLARAÇÃO DE LIMA SOBRE JUSTIÇA JUVENIL RESTAURATIVA. I Congresso Mundial de Justiça Juvenil Restaurativa, Lima/ Peru, 2009. Disponível em https://sistemas.tjam.jus.br/coij/wpcontent/uploads/2014/07/declaracao_lima_2009.pdf. Acesso em 15 jun. 2022.

DEPEN. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Depen divulga relatório prévio de estudo inédito sobre reincidência criminal no Brasil. Disponível em: [https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/depen-divulga-relatorio-previo-de-estudo-inedito-sobre-reincidencia-criminal-no-brasil#:~:text=Conforme%20o%20gr%C3%A1fico%2C%20a%20m%C3%A9dia,signifcativo%20ao%20longo%20do%20tempo](https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/depen-divulga-relatorio-previo-de-estudo-inedito-sobre-reincidencia-criminal-no-brasil#:~:text=Conforme%20o%20gr%C3%A1fico%2C%20a%20m%C3%A9dia,signifcativo%20ao%20longo%20do%20tempo.). Acessado em: 19 de setembro de 2023.

DERRIDA, Jacques. O perdão, a verdade, a reconciliação: qual gênero? *In*: NASCIMENTO, Evando (Org.). **Jacques Derrida: pensar a desconstrução**. São Paulo: Estação Liberdade, 2005.

DICK, Vera Lucia e MALACARNE, Vilmar. Justiça restaurativa e círculo da paz: combatendo a violência com o cuidado. **I Jornada de Estudos sobre Justiça Restaurativa**, UEPG, 2016.

DIEL, Aline Ferreira da Silva; GIMENEZ, Charlise Paula Coleet; LYRA, José Francisco Dias da Costa. **Justiça restaurativa versus sistema penal: um olhar sob a perspectiva dos direitos humanos**. Salão do Conhecimento. Disponível em: <https://publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/salaoconhecimento/article/view/3630>. Acesso em: 15 jun. 2022.

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luís. **El derecho penal simbólico y los efectos de la pena**. Boletim Mexicano de Derecho Comparado. v. XXXV, n. 103, jan./abr., 2002.

ELIAS, Norbert. **Estabelecidos e os outsiders**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

ELVIRA, Carlos Alexandre Bacchi. **Proposta de política pública para a Polícia Civil do Estado do Paraná: “Policiais Restaurativos”**. 2016, Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas). Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2016.

ESTEFAM, André. **Direito penal – parte geral**. v. 1, 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. E-book.

FACHIN, Melina Girardi. **Direitos humanos e fundamentais: do discurso à prática efetiva: um olhar por meio da literatura**. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2007.

FAGNANI, Eduardo. O capital contra a cidadania. *In*: **A seguridade social no Brasil e na Argentina: os direitos sociais em tempos de ajustes neoliberais**. COSTA, L.C. VALLE, A. H. D.(Orgs.) Guarapuava. Ed.Unicentro, 2017, p.73-95.

FARIAS, Talden. **Termo de ajustamento de conduta e celeridade processual**. Conjur, abr. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-04/ambiente-juridico-termo-ajustamento-conduta-celeridade-processual>, Acesso em: 16 set. 2022.

FERREIRA, Lucas César Costa. A justiça restaurativa no âmbito da violência doméstica e familiar contra a mulher: potencialidades e riscos a partir de uma perspectiva feminista. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. Vol. 150. Dez/2018. p. 515-538.

FERREIRA, Pinto. **Comentários à constituição brasileira**. v.5. São Paulo: Saraiva, 1989.

FLORES, Joaquín Herrera. **A (re)invenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

FLORES, Joaquin Herrera. **Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência**. Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, p. 9-30, jan. 2002.

GABARDO, Emerson. O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado como fundamento do Direito Administrativo Social. **Revista de Investigações Constitucionais**. v. 4, n. 2, pp. 95-130, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rinc/a/FXGmphCrQNsMzNJLLBTFvrK/abstract/?lang=pt#>. Acesso em 17 set. 2022.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Trad. de Sérgio Faraco. Porto Alegre: L&PM, 2010.

GALTUNG, Johan. **Transcender e transformar: uma introdução ao trabalho de conflitos**. Tradução de Antonio Carlos da Silva Rosa. São Paulo: Palas Athena, 2006.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público**. 6. ed. São Paulo: Saraiva.2017.

GARCIA, Emerson. Acordo de não persecução cível: a negativa de celebração é suscetível de revisão? **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, nº 83, jan./mar. 2022. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2587299/Emerson%20Garcia.pdf>. Acesso m: 16 set. 2022.

GIACOMOLLI, Nereu José; ANDRADE, Roberta Lofrano. **Legalidade, oportunidade e consenso no processo penal, na perspectiva das garantias constitucionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

GIACOMOLLI, Nereu; A Justiça Restaurativa como substituta do processo penal tradicional. **Revista Duc In Altum** – Cadernos de Direito, vol. 9, nº17, jan.-abr. 2017.

GIAMBERARDINO, André. **Crítica da pena e justiça restaurativa: a censura para além da punição**. 1. ed. Florianópolis: Empório do Direito Editora, 2015.

GIAMBERARDINO, André Ribeiro; SILVA, Mário Edson Passerino Fischer da. Justiça Restaurativa e Crimes Culposos de Trânsito. R. **Opinião Jurídica**, Fortaleza, ano 15, n. 20, p.13-31, jan./jun. 2017.

GIMENEZ, Charlise Paula Colet; SPENGLER, Fabiana Marion. **Revista Brasileira de Políticas Públicas** / Programa de Mestrado e Doutorado em Direito do UniCEUB. – vol. 8, n. 1 (abr. 2018). Brasília: UniCEUB, 2018. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/5100/3729>.

Acessado em: 14.set.2023. p. 244 - 259.

GOLDSCHMIDT, James. **Problemas jurídicos y políticos del proceso penal**. Barcelona: Bosch, 1935, p. 07.

GRECO, Rogério. **Sistema prisional: colapso atual e soluções alternativas**. 6ª edição. Niterói: Impetus, 2021.

GREENPEACE BRASIL. Cai a floresta, cresce o pasto. **Greenpeace**. 07 out. 2019. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/cai-a-floresta-cresce-o-pasto/>. Acesso em 05 jul. 2022.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral; ALMEIDA, Gregório Assagra de. O movimento de acesso à justiça no Brasil e o Ministério Público. In: Conselho Nacional do Ministério Público. **Manual de negociação e mediação para membros do Ministério Público**. Brasília: CNMP, 2015.

GUITARRARA, Paloma. Desertificação; **Brasil Escola**. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/geografia/desertificacao.htm>. Acesso em 05 jul 2022.

JESUS, Damásio de. **Direito Penal: parte geral**. 37 ed., v. 1, atualizado por André Estefam. São Paulo: Saraiva Educação, 2000. E-book.

JOHNSTONE, Gerry; VAN NESS, Daniel W. The meaning of restorative justice. In: JOHNSTONE, Gerry; VAN NESS, Daniel W. (Orgs.). **Handbook of restorative justice**. Cullompton e Portland: Willan Publishing, 2007

KIKUCHI, Alexandre Minoru. **Proposta de implantação de política pública de pacificação social por meio da Justiça restaurativa em Marialva/PR**. 2016. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas). Universidade Estadual de Maringá, Maringá. 2016.

LEAL, César Barros. **Prisão: Crepúsculo De Uma Era**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

LEAL, Cesar Barros. A justiça restaurativa: uma visão global e sua aplicação nas prisões. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado do Ceará**, Fortaleza, v. 16, n. 18, p. 25-36, 2010.

LISBÔA, Natália de Souza; PRATES, Lucas de Souza; GERVÁSIO, Ana Laura Marques. As lutas por direitos a partir das epistemologias do sul e as potencialidades do novo constitucionalismo latino-americano. **Revista Ratio Juris**. Vol 17.n.º 34. 2022. p. 27-52

LUZ, Ilana Martins. A Justiça Restaurativa: a ascensão do intérprete e a racionalidade criminal. 2012. 204 f. Dissertação (Mestrado) – **Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal da Bahia**, Salvador, 2012.

MACHADO, Maira Rocha. Quando o estado de coisas é inconstitucional: sobre o lugar do Poder Judiciário no problema carcerário. **Revista de Investigações**

Constitucionais, Curitiba, vol. 7, n. 2, p. 631-664, maio/ago. 2020. DOI: 10.5380/rinc.v7i2.60692.

MARTINS, Flademir Jerônimo Belinati. **Dignidade da pessoa humana: princípio constitucional fundamental**. Curitiba: Juruá, 2003.

MAZZILLI, Hugo Nigro. A Natureza das funções do Ministério público e sua posição no processo penal. **Revista dos Tribunais**. v. 91, n. 805, p. 464–471, nov., 2002.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Manual do promotor de justiça**. São Paulo: Saraiva. 1991.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 33. ed., São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. **Princípios gerais de direito administrativo**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Sebastián Borges de Albuquerque. O princípio da proporcionalidade no Direito Penal. *In*: SCHMITT, Ricardo Augusto (Org.). **Princípios penais constitucionais** – Direito e processo penal à luz da constituição federal. Salvador: Podivm, 2007.

MENDES, Daniele Cristina Bahniuk. **Justiça Restaurativa brasileira pelas lentes das epistemologias do sul**. Ponta Grossa: Texto e contexto, 2020.

MENDES, Daniele Cristina Bahniuk; SALLES FILHO, Nei Alberto. Epistemologias do sul como aporte científico da justiça restaurativa brasileira à luz dos direitos humanos. **REALIS, Revista de Estudos AntiUtilitaristas e Poscoloniais**. v. 11, p. 154, 2021.

MENDES, Daniele Cristina Bahniuk; SALLES FILHO, Nei Alberto; SOLTOSKI, Andreia Gaspar. Por uma transmutação da cultura de violência pela da paz a partir da educação para a paz e dos direitos humanos. **Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas**, v. 22, n. 44, p. 79-93, mar. 2023. Disponível em: <https://san.uri.br/revistas/index.php/direitoejustica/article/view/953>. Acessado em: 14 de set. 2023

MENESES, Maria Paula. Epistemologias do sul. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. Vol. 80. Mar/2008. p.5-10.

MEZZALIRA, Ana Carolina. A justiça restaurativa e sua normatização no Brasil: a Resolução 225 do CNJ. **Revista Jus Navigandi**. Teresina, ano 23, n. 5438, 22 maio 2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/65804>>. Acesso em: 28 maio 2018

MILANI, Feizi Masrour. Cultura de paz X violências: papel e desafios da escola. *In*: MILANI, Feizi Masrour; JESUS, Rita de Cássia dias Pereira de. **Cultura da Paz: estratégias, mapas e bússolas**. Salvador: INPAZ, 2003.

MILNE, Sandy. Onde a escassez de água já provoca guerras no mundo (e quais as áreas sob risco iminente). **BBC News**. 29 ago. 2021. Disponível em:

<https://www.bbc.com/portuguese/geral-58319129>. Acesso em 05 jul. 2022.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. NUPIA (Brasil). **Consulte textos, enunciados e conceitos importantes sobre autocomposição.**

Site.mppr.mp.br. Disponível em:

<https://site.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=3281>. Acesso em: 06 jul. 2022.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. Notícias. Institucional.

Ministério Público do Paraná e Tribunal de Justiça do Paraná firmam convênio sobre práticas de justiça restaurativa no âmbito criminal. Publicação em:

31/01/2023 – 14:34. Site: mppr.mp.br. Disponível em:

<https://mppr.mp.br/Noticia/Ministerio-Publico-do-Parana-e-Tribunal-de-Justica-do-Parana-firmam-convenio-sobre-praticas>. Acesso em 25 de abril de 2023.

MOLEIRO, Raquel. **Reparar vidas que o crime quebrou.** Lisboa: Universidade de Lisboa, 2016. Disponível em: https://www.ulisboa.pt/wpcontent/uploads/11jul_ICS.pdf. Acesso em: 06 jun. 2022.

MOREIRA, Dirceia; MULLER, Crisna Maria. A efetivação dos direitos humanos na concepção multicultural: construção da cidadania cosmopolita. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM.** Santa Maria, v. 11, n.1, p. 71-89, mar. 2016.

MOTTA, Márcio Pinheiro Dantas. **O princípio da dignidade humana como instrumento jurídico de inclusão social.** 2007. Tese (Ciências jurídicas). Universidade Estadual do Norte Pioneiro, Jacarezinho – PR, 2007.

MOTTA, Márcio Pinheiro Dantas. **O princípio da dignidade humana como instrumento jurídico de inclusão social.** Ponta Grossa: Toda Palavra, 2011.

MUMME, Mônica Maria Ribeiro. **Curso de introdução à justiça restaurativa.** São Paulo: Laboratório de Convivência, 2016.

NAÇÕES UNIDAS, Escritório sobre Drogas e Crimes. **Manual sobre programas de justiça restaurativa** / Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime.

Tradução de Cristina Ferraz Coimbra, Kelli Semolini. 2. ed. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2021. Disponível em:

<https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/bitstream/123456789/581/1/manual-sobre-programas-de-justica-restaurativa.pdf>. Acesso em: 22 de abril de 2023.

NASCIMENTO. Luis Sales do. **Ministério Público: aspectos gerais.** Enciclopédia Jurídica da PUC. Tomo Direito Administrativo e Constitucional, ed. 1, abr. 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/121/edicao-1/ministerio-publico:-aspectos-gerais>. Acesso em: 20 mai. 2022.

NODARI, Paulo César. Violência, razão e cultura de paz. **Dossie. Roteiro**, Joaçaba, V. 43, n.2, mai/ago 2018. p. 605-634. Disponível em:

<https://periodicos.unoesc.edu.br/roteiro/article/view/16470>. Acesso em: 13 set. 2023.

NOLETO, Marlova Jovchelovitch; CASTRO, Mary Garcia; ABRAMOVAY, Miriam

(Orgs.). **Abrindo espaços: educação e cultura para a paz.** 2.ed. Brasília: UNESCO, 2003.

NUNES, João Arriscado. O resgate da epistemologia. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula. **Epistemologias do Sul.** Coimbra: Edições Almedina S.A., 2009. p. 215-242.

NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. **O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência.** São Paulo: Saraiva, 2002.

OLIVEIRA, Inês Barbosa de. **Boaventura e a educação.** Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC). **Resolução 2002/12, de 24 de julho de 2002.** Regulamenta os princípios básicos para a utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal. Disponível em:
http://www.juridica.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativoEACulturadePaz/Materia_I_de_Apoio/Resolucao_ONU_2002.pdf. Acesso em: 28 set. 2017

ORTH, Glaucia Mayara Niedermeyer Orth. **As representações sociais de direitos humanos do preso para os agentes penitenciários da Penitenciária Estadual de Ponta Grossa-PR.** Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas). Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa-PR, 2013.

OXHORN, Philip; SLAKMON, Catherine Slakmon. Micro-justiça, desigualdade e cidadania democrática. A construção da sociedade civil através da justiça restaurativa no Brasil. In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renata C. P; GOMES PINTO, Renato Sócrates (orgs.). **Justiça Restaurativa.** Brasília/DF Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005, p. 188.

PACHECO, Rubens Lira Barros; SANTANA, Selma Pereira de. A função garantista processual dos princípios restaurativos. **Revista Brasileira de Políticas Públicas / Programa de Mestrado e Doutorado em Direito do UniCEUB.** – vol. 12, n. 1 (abr. 2023). Brasília: UniCEUB, 2018. Disponível em:
<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/8793/pdf>. Acessado em: 14.set.2023. p. 231-269.

PAIVA, Deslange; HONÓRIO, Gustavo; STABILE, Arthur. População carcerária: 5 mil cidades têm menos moradores do que o total de presos no Brasil; 1 em cada 4 não foi julgado. **G1.** Publicado em: 20 de julho de 2023. Disponível em:
<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/07/20/populacao-carceraria-do-brasil-e-maior-do-que-a-populacao-de-5-mil-municipios-1-em-cada-4-presos-nao-foi-julgado.ghtml>. Acessado em: 19 de setembro de 2023.

PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. **Justiça restaurativa: da teoria à prática.** São Paulo: IBCCrim, 2009.

PARANÁ. **Decreto nº 4230, de 16 de março de 2020.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus – COVID-19. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/decreto-n-4230-2020-parana-dispoe-sobre-as-medidas-para-enfrentamento-da-emergencia-de-saude-publica-de-importancia-internacional-decorrente-do-coronavirus-covid-19>. Acesso em: 18 fev. 2023.

PARANÁ. **Lei complementar nº 85, de 27 de dezembro de 1999.** Estabelece a lei orgânica e o Estatuto do Ministério Público Estado do Paraná. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/lei-complementar-n-85-1999-parana-estabelece-a-lei-organica-estatuto-do-ministerio-publico-estado-do-parana>. Acesso em: 06 jul. 2022.

PARANÁ. **Lei complementar nº 193, de 22 de dezembro de 2015.** Acrescenta e altera dispositivos da Lei Complementar nº 85, de 27 de dezembro de 1999 – Lei Orgânica e Estatuto do Ministério Público do Estado do Paraná. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/exibirAto.do?action=iniciarProcesso&codAto=151202&codItemAto=927517>. Acesso em: 06 jul. 2022.

PARANÁ. MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. **Procedimento Administrativo nº MPPR 0113.18.002582-8**, 12ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ponta Grossa. Acompanha o projeto “o Ministério público e a justiça restaurativa nos presídios”. 2019.

PARANÁ. MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. **Acompanhe a atuação do MPPR nas esferas judicial e extrajudicial, em 2022.** MPPR. Disponível em: <https://mppr.mp.br/>. Acesso em: 21 jul. 2022a.

PARANÁ. MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. **MP restaurativo e a cultura de paz.** Disponível em: <http://www.juridica.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=67>. Acesso em: 28 jun. 2022b.

PARANÁ. MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. **Centros de apoio operacional das promotorias de justiça.** Disponível em: <https://mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=244>. Acesso em: 16 set. 2022c.

PARANÁ. MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. **Centro de apoio técnico à execução.** Disponível em: <https://caex.mppr.mp.br/>. Acesso em: 16 set. 2022d.

PENIDO, Egberto de Almeida; MUMME, Monica Maria Ribeiro; ROCHA, Vanessa Aufiero da. Justiça Restaurativa e sua Humanidade Profunda – Diálogos com a Resolução 225/2016 do CNJ. In: CRUZ, Fabrício Bittencourt da (Coord.). **Justiça Restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225.** Brasília: CNJ, 2016.

PEREIRA, Dirce do N.; CONSALTER, Zilda M. (Orgs). **Práticas consensuais para a pacificação dos conflitos no âmbito familiar.** Curitiba, PR: Juruá, 2018.

PERESSINOTTO, Renato. O conceito de estado desenvolvimentista e sua utilidade para os casos brasileiro e argentino. **Revista de Sociologia e Política.** V. 22 n.

52, p. 59-75.dez. 2014.

PÉREZ CEPEDA, Ana Isabel. **La seguridad como fundamento de la deriva del derecho penal postmoderno**. Madrid: lustel, 2007.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PINTO, Renato Sócrates Gomes, Justiça Restaurativa é possível no Brasil? *In*: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renata C. P; GOMES PINTO, Renato Sócrates (orgs.). **Justiça Restaurativa**. Brasília/DF Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005, fl. 21.

PRANIS, Kay. **Processos circulares**. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2010, p. 19-20.

PRADO, Luiz Régis. **Curso de direito penal brasileiro**. 17. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2019. E-book.

PREFEITURA DE PONTA GROSSA. **Plano municipal de atendimento socioeducativo de Ponta Grossa**. Ponta Grossa, jun. 2017.

RABENHORST, E. R. **Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos**. Joao Pessoa: UFPB, 2007.

REVISTA GALILEU. 4 a cada 5 países ultrapassaram níveis seguros de poluição fina em 2020. **Galileu**. 16 mar. 2021. Disponível em: <https://revistagalileu.globo.com/Um-So-Planeta/noticia/2021/03/4-em-cada-5-paises-ultrapassaram-niveis-seguros-de-poluicao-fina-em-2020.html>. Acesso em: 05 jul. 2021.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos** / André de Carvalho Ramos. – 4. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2017.

ROSA, Larissa; MANDARINO, Renan Posella. A justiça restaurativa e a inversão ideológica dos direitos humanos. **Direito e Liberdade**, Natal, v. 17, n. 3 (11), p. 115-137, set/dez. 2015. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/98147/justica_restaurativa_inversao_rosa.pdf. Acesso em: 05 set. 2018.

ROSENBLATT, Fernanda Fonseca. **Em busca das respostas perdidas: uma perspectiva crítica sobre a justiça restaurativa**. Pública Direito, São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=adc4b51b49fc307a>>. Acesso em: 07 jun. 2018.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: mudanças e reformas. **Estud. av.**, São Paulo. v. 18, n. 51, p. 79-101, ago. 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000200005&lng=en&nrm=iso. Access on 27 jan. 2019.

SALLES FILHO, Nei Alberto. **Cultura de paz e educação para a paz: olhares a partir da teoria da complexidade de Edgar Morin**. 2016. Tese (Doutorado em

Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Paraná, 2016a.

SALLES FILHO, Nei Alberto. Educação para paz: um caminhar no pensamento complexo através de cinco pedagogias integradas e complementares. **Revista Polyphonia**, Goiânia, v. 27, n. 1, p. 137–153, 2016b. DOI: 10.5216/rp.v27i1.42291. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/sv/article/view/42291>. Acesso em: 14 set. 2023.

SALLES FILHO, Nei Alberto; SALLES, Virgínia Ostroski; PEREIRA, Fernanda Verônica Fleck. Teoria da complexidade, cultura de paz e sustentabilidade: integração de perspectivas através da ecoformação. **Revista brasileira de Ensino de Ciência e Tecnologia**, Ponta Grossa, v. 12, n. 1, p. 477-491, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://periodicos.utfpr.edu.br/rbect/article/view/9701/pdf>. Acessado em: 14 de set. 2023.

SALMASO, Marcelo Nalesso. Uma mudança de paradigma e o ideal voltado à construção de uma cultura de paz. *In*: CRUZ, Fabrício Bittencourt da (Coord.). **Justiça Restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225**. Brasília: CNJ, 2016.

SANTANA, Selma Pereira de; SANTOS, Carlos Alberto Miranda. A justiça restaurativa como política pública alternativa ao encarceramento em massa. **Revista Brasileira de Políticas Públicas / Programa de Mestrado e Doutorado em Direito do UniCEUB**. – vol. 8, n. 1 (abr. 2018). Brasília: UniCEUB, 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/5059-22339-3-PB.pdf>. Acessado em: 14.set.2023. p. 228-242.

SANTIAGO, Nestor Eduardo Araruna. Justiça restaurativa como solução (utópica) para o direito penal e para o processo penal: Crítica a partir do conceito de comunidade. *In*: CALHEIROS, Maria Clara et al. **Direito na Lusofonia**. Diálogos constitucionais no espaço lusófono. Braga: Escola de Direito da Universidade do Minho, 2017. 2.v. p.153-160.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo**. Para uma nova cultura política. v.4. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O fim do império cognitivo: a afirmação das epistemologias do sul**. Belo Horizonte: Autêntica editora, 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. O direito e a comunidade: as transformações recentes da natureza do poder do Estado nos países capitalistas avançados. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 10, dez. 1982, p. 09-40.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. *In*: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula. **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Edições Almedina S.A., 2009. p. 23-72.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula. **Epistemologias do Sul**. São Paulo, Cortez, 2010.

SANTOS, Cecília MacDowell; MACHADO, Isadora Vier. Punir, restaurar ou

transformar? Por uma justiça emancipatória em casos de violência doméstica. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. Vol. 146. Ago/2018. p. 241/271.

SANTOS, Fábio da Silva; GARCEZ, Maria Virgínia de Salles. A cultura de paz, direitos humanos e educação para a paz em prol do desenvolvimento. **Caminhos**. Goiânia, v. 17, n. 2, p. 590-605, maio./ago. 2019. Disponível em: <https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/caminhos/article/view/7312>. Acessado em: 13 de setembro de 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2006

SCHUCH, Patrice. **Práticas de justiça**: uma etnografia do “campo de atenção ao adolescente infrator” no Rio Grande do Sul, depois do Estatuto da Criança e do Adolescente. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA. **Resolução nº 064, de 20 de março de 2020**. Regulamenta o Decreto Estadual nº 4.320, de 16 de março de 2020, acerca da prevenção à disseminação do COVID-19 na Secretaria de Estado da Segurança Pública. Disponível em: https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/Resolucao_SESP_COVID-19_VERSAO_FINAL-2.pdf. Acesso em: 18 fev. 2023.

SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA. **Resolução nº 248, de 14 de outubro de 2021**. Acrescenta dispositivo legal à Resolução nº 64, de 20 de março de 2020 da Secretaria de Estado da Segurança Pública. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=254343&indice=1&totalRegistros=284&anoSpan=2023&anoSelecionado=2021&mesSelecionado=0&isPaginado=true>. Acesso em: 18 fev. 2023.

SENADO. Senado notícias. **Fim da emergência de saúde da covid pode impactar legislação e políticas públicas**. 24, abr. 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/04/20/fim-da-emergencia-de-saude-da-covid-pode-impactar-legislacao-e-politicas-publicas>. Acesso em: 18 fev. 2022.

SICA, Leonardo. **Justiça restaurativa e mediação penal**: o novo modelo de justiça criminal e de gestão de crime. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

SILVA, Ketlin Rodrigues. **Justiça restaurativa no sistema penitenciário**: possibilidades para redução de danos? (Mestrado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS. Porto Alegre. 2018. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/8350/2/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Final%20-%20Ketlin%20Rodrigues%20Silva.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2022.

SILVA, Marcelo Oliveira da. O acordo de não persecução penal. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 3, p. 261-285, setembro-dezembro. 2020. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista_v22_n3/revista_v22_

n3_261.pdf. Acesso em: 16 set. 2022.

SILVA, Rogério Rodrigues da. **Uma análise da pressão no trabalho, da liberdade e do apoio social entre servidores de um tribunal.** Cadernos de Psicologia Social do Trabalho, v. 12, n. 1, pp. 123-135, 2009.

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **O Desastre Social.** Rio de Janeiro: Record, 2003.

SOUZA, Jessé. **A Elite do atraso, da escravidão à lava jato.** Rio de Janeiro: Leya, 2017.

SPENGLER, Fabiana, Marion. **Da jurisdição à mediação:** por uma outra cultural no tratamento de conflitos. 2ª ed. Ijuí: Editora Unijuí, 2016.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; CAVALLAZI, Vanessa Wendhausen; COSTA, Thays Rabelo da. Números da questão prisional: problema estrutural e estruturante. In: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **A Visão do Ministério Público sobre o Sistema Prisional brasileiro.** v. 4, Brasília, CNMP, 2020, p. 138-150. E-book.

TEÓFILO, Anna Mayra Araújo. **Educação em direitos humanos e justiça restaurativa:** cruzamentos paradigmáticos de reforma da justiça criminal. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015. Disponível em: <http://tede.biblioteca.ufpb.br/handle/tede/8334>. Acesso em: 20 jun. 2018

TIVERON, Raquel. **Justiça restaurativa:** a construção de um novo paradigma de justiça criminal. Brasília: Thesaurus, 2014.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. **Manual de justiça restaurativa,** 2015.

VEIGA, José Eli da. **Para entender o desenvolvimento sustentável.** São Paulo: editora 34, 2015.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria.** Tradução de André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

WAQUIM, Amanda. **Possibilidades da Justiça Restaurativa no Sistema Penal Brasileiro.** 2011. 129 p. Dissertação (Bacharelado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília.

WOELLNER, Renata Seliger; BANISKI, Ana Luiza; Dalzoto, Rute Caroline. Estatuto do deficiente físico e a efetivação das políticas públicas. In: **Coleção direito e paz:** resumos expandidos. vol. I. Organizadores: Ilton Garcia da Costa, Jose Eduardo Lourenço dos Santos, Rogério Cangussu Dantas Cachichi, Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior. Curitiba: Instituto Memória. Centro de Estudos da Contemporaneidade, 2016.

WOLKMER, Antônio C. **Pluralismo Jurídico:** Fundamentos de uma nova cultura no

Direito. 3 ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 2001.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas**: a perda da legitimidade do sistema penal. Rio de Janeiro: Revan, 1991.

ZEHR, Howard. **Justiça restaurativa**. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2012.

ZEHR, Howard. **Trocando as jentes**: um novo foco sobre o crime e a Justiça. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2014.