

De Jure

Revista Jurídica

www.mpmg.mp.br/dejure

Daiane Rioga Viana Ferreira
Danielle de Guimarães Germano Arlé
Esdras Neemias Freitas Gavião
Felipe Antônio da Silva
Gabriella Cainelli
Jhennifer Isabelle Rocha
Juliana Lopes Geraldo
Luisa Loio
Sidney Guerra
Simone Campos de Abreu

39

A COMPATIBILIDADE DA TEORIA DE JUSTIÇA RESTAURATIVA COM A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO

THE COMPATIBILITY OF THE THEORY OF RESTORATIVE JUSTICE
WITH THE ROLE OF THE BRAZILIAN PROSECUTION OFFICE

ESDRAS NEEMIAS FREITAS GAVIÃO

Conciliador Judicial no CNJ
Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/Brasil
neemiasgaviao@gmail.com

DANIELLE DE GUIMARÃES GERMANO ARLÉ

Promotora de Justiça
Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte/Brasil
germano@mpmg.mp.br

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

PALAVRAS-CHAVE: Justiça restaurativa; Ministério Público; acesso à justiça.

ABSTRACT: This article aims to introduce the concept of Restorative Justice as a paradigm within the realm of justice theory. Additionally, it underscores the significance of the Prosecution Office as an institution established by the constitution to safeguard both social and irreplaceable individual interests. The Prosecution Office plays a crucial role as a catalyst for advancing Restorative Justice by actively engaging in restorative processes and programs. This engagement serves to strengthen the legitimacy of the restorative approach and aligns with the institutional objectives of the Prosecution Office. By dispelling misconceptions that view Restorative Justice as exclusively religious, recreational, or merely as safeguard for defendants, the Prosecution Office contributes to the wider acceptance and implementation of this approach.

KEYWORDS: Restorative Justice; Prosecution Office; access to justice.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. A proposta restaurativa. 2.1. Os objetivos dos processos baseados na teoria de Justiça Restaurativa. 2.2. O que a Justiça Restaurativa não se propõe a ser. 3. O Ministério Público brasileiro e a Justiça Restaurativa. 3.1. A importância do Ministério Público na promoção de processos e programas de Justiça Restaurativa. 4. Considerações finais. 5. Referências.

1. Introdução

O presente estudo tem por escopo expor a teoria da Justiça Restaurativa e a compatibilidade desta com a atuação do Ministério Público brasileiro. A Justiça Restaurativa é uma teoria de justiça focada na reparação integral do ofendido (vítima) em fatos desestabilizadores da ordem social. Os teóricos da Justiça Restaurativa demonstram preocupação principalmente com a sua realização prática, mais do que com a sua conceituação teórica. Por isso, o presente texto ocupa-se dos objetivos e mitos acerca do tema, ainda sustenta que as práticas e programas de Justiça Restaurativa divulgados, avalizados ou feitos com a participação do Ministério Público podem impulsionar a desmistificação da teoria – que não é conflitante com os ideais de justiça do Ministério Público brasileiro, mesmo enquanto órgão acusador. O método utilizado neste estudo foi o hipotético-dedutivo, com técnica bibliográfica, através da análise de conteúdo consistente da matéria, por via de entendimento doutrinário.

2. A proposta restaurativa

A Justiça Restaurativa é uma filosofia ou teoria de justiça que se realiza através da autocomposição, por métodos próprios (restaurativos)¹ ou exógenos², apresentando-se como paradigma próprio de compreensão de justiça. Focada no ofendido e nas suas necessidades, com participação não menos importante do ofensor e da comunidade, busca a compreensão do ofensor enquanto violador de um semelhante, mas também de um sistema comunitário de relações. A perspectiva restaurativa procura trazer o acesso à justiça como proposta dialógica integrativa comunitária, superando a compreensão de realização da justiça exclusivamente como contenciosidade (ZEHR, 2008, p. 171-177 e 703).

1 Exemplos de processos autocompositivos restaurativos próprios: Círculos de Construção de Paz, Mediação Vítima-Ofensor, Conferência Restaurativa. Sobre o tema, cf. ARLÉ, 2016.

2 Processos autocompositivos de escopo negocial podem ter viés restaurativo.

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

2.1. Os objetivos dos processos baseados na teoria de Justiça Restaurativa

A Justiça Restaurativa tem por objetivos a reparação integral dos danos da vítima (ofendido)³, a responsabilização ativa do agente causador do dano e a satisfação das necessidades de todos os atores envolvidos (ofendido – vítima, ofensor – réu, comunidade).

Dessa forma, os processos restaurativos colocam vítima, autor e comunidade em processos colaborativos focados na exposição das observações do fato disruptivo, sentimentos experimentados no evento, necessidades destes atores – principalmente da vítima – para a compreensão e superação do fato.

Ainda objetiva a compreensão de responsabilidade coletivo-comunitária do ofensor para efetivação integral de reparação do ofendido, reequilibrando o pertencimento de todos à comunidade e propondo-se a recompor o tecido social, com a transformação do conflito assim restaurado. Em razão disso, cumpre elucidar alguns mitos sobre a Justiça Restaurativa (ARLÉ, 2020, p. 85-93).

³ A compreensão de dano pode ser tanto material quanto imaterial.

2.2. O que a Justiça Restaurativa não se propõe a ser

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

A priori, é importante ressaltar que os processos restaurativos não têm viés alternativista, razão por que podem ser utilizados livremente de forma complementar à forma acusatória penal (ARLÉ, 2020, p. 71-84).

Essa possibilidade aponta para uma lacuna do sistema penal, que funciona como anulador do diálogo entre ofensor, ofendido e comunidade, produzindo tão somente uma retribuição estatal que se realiza pela imposição da pena e/ou indenização. Mais alarmante ainda em relação às ações onde o Ministério Público substitui o ofendido (ação penal pública – art. 24 a 62 do CPP – e ação penal pública condicionada à representação – art. 39 do CPP), sendo o ofendido reduzido à mera condição de procedibilidade da ação ou de meio de prova de atuação ministerial. Pois não existe nenhuma tentativa de promoção do diálogo entre o ofensor e ofendido no processo formal (ainda que por vontade destes atores), retirando-se dos indivíduos a possibilidade de trazer quaisquer interesses ou necessidades além do processamento e eventual condenação (ZEHR, 2008, p. 94-97 e 703).

3. O Ministério Público brasileiro e a Justiça Restaurativa

O Ministério Público brasileiro, desde a sua concepção na Constituição da República de 1988, foi instituído como órgão ativo, na forma do art. 127 da CRFB/88, que o patentiza como defensor da ordem jurídico-constitucional, do regime democrático e dos interesses so-

ciais e individuais indisponíveis, não sendo meramente acusador ou consultivo, tal qual o era pré-constitucionalmente. Dessa forma, a atuação ministerial deve pautar-se como garantidora do efetivo acesso à justiça, para que cumpra os objetivos fundamentais da República, consignados na Carta Magna (MOREIRA, 2009, p. 152).

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

Se o Ministério Público tem entre suas missões a de construir uma sociedade mais livre, justa e mais solidária, a visão de justiça que parece ser a mais adequada às missões ministeriais é justamente a da Justiça Restaurativa, que propõe a satisfação da necessidade de todas as pessoas de maneira relacional.

A visão restaurativa de justiça é visão de justiça plenamente compatível com a missão ministerial, conforme reconhecido na própria Resolução CNMP 118, de 1º de dezembro de 2014, que, ao dispor sobre a Política Nacional de Autocomposição no âmbito do Ministério Público, em seu art. 13, previu as práticas restaurativas para as situações em que

[...] seja viável a busca da reparação dos efeitos da infração por intermédio da harmonização entre o(s) seu(s) autor(es) e a(s) vítima(s), com o objetivo de restaurar o convívio social e a efetiva pacificação dos relacionamentos.

O Ministério Público, sendo compromissado com o acesso efetivo à justiça, deve propor-se a ser propagador de processos autocompositivos judiciais e extrajudiciais, quando for da vontade dos interessados, em prol da superação do paradigma de acesso à justiça apenas pela contenciosidade (GAVIÃO; SOUZA, 2022a, p. 382-403).

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

O Ministério Público brasileiro não se propõe a ser exclusivamente acusatório e tampouco está imbuído constitucionalmente do dever meramente punitivo titularizado na ação penal, pois, no modelo brasileiro, também faz o papel de *ombudsman* (art. 127 a 130-A da CRFB/88). Na seara restaurativa, popularmente entre leigos e operadores do direito, muito se especula inveridicamente acerca dos intentos da Justiça Restaurativa⁴, principalmente como se esta fosse abolicionista penal ou garantista monocular (SICA, 2008, p. 158-189).

É importante salientar também a superação do paradigma de medida adequada de solução de conflito exclusiva pela substitutividade processual do Estado-juiz, depois do que foi consignado no § 3º do art. 3º do CPC, que colocou o incentivo à autocomposição como política judiciária de dever promocional da autocomposição por parte dos operadores do direito (entre eles o Ministério Público). Isso ensejou outras legislações nesta seara, além de políticas judiciárias de autocomposição no Poder Judiciário (a Lei nº 13.140/15 – Lei de Mediação, bem como a Resolução CNJ nº 225/16 – Política Nacional de Justiça Restaurativa, ambas posteriores ao CPC/15) (GAVIÃO; SOUZA, 2022a).

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

⁴ Conforme tratado nos itens 2.1 e 2.2 desse artigo.

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

4. Considerações finais

Até aqui foi proposto que a Justiça Restaurativa não se trata de um método autocompositivo ou política específica, mas de uma teoria de justiça que se realiza de inúmeras formas. A Justiça Restaurativa se propõe, como teoria, ao enfoque nas necessidades integrais do ofendido (vítima), mas também atenta à participação de todos os atores envolvidos (ofensor, comunidade) em alguma situação conflitiva.

A perspectiva restaurativa, por conseguinte, traz em suas práticas um ator importante diferenciado do processo contencioso para a compreensão de processo participativo, a comunidade, que tem papel integrativo relevante pelo viés de compreensão do fato conflitivo como fator de interesse comunitário e que só pode ser superado, enquanto tal, com a participação efetiva da comunidade.

A Justiça Restaurativa, como teoria de justiça, foi ao longo dos tempos associada a práticas autocompositivas como a mediação, mas é importante elucidar que aquela não constitui um método autocompositivo, somente tem como uma de suas formas de realização os métodos autocompositivos.

Além da referida confusão com a mediação, vários mitos acerca da Justiça Restaurativa foram criados, como a disseminada ideia de que se tratava de mais uma teoria pró-réu, o que é superado pela com-

preensão do que é a Justiça Restaurativa, uma teoria com enfoque no ofendido. Tampouco se trata de abolicionismo ou alternativismo penal, pois não se propõe a substituir o sistema formal de justiça, nem a ser um sistema que determina seu sucesso no perdão, mas somente retoma o protagonismo dos atores ofensor, ofendido e comunidade, interessados nos fatos ocorridos dentro desses espaços comunitários.

Justamente na superação destes mitos, o Ministério Público, enquanto órgão de Estado, com função essencial à ordem jurídico-constitucional, tem papel importante na inserção e proliferação dos ideais de justiça da Justiça Restaurativa, os quais não são incompatíveis com as suas funções, inclusive acusatórias.

A instituição ministerial possui confiabilidade pública para demonstrar as teorias e práticas restaurativas sem comprometimento da sua função como órgão que busca a justiça para a vítima, o réu e a comunidade. Dessa forma, pode ser um agente fundamental na desmistificação do que sejam a Justiça Restaurativa e suas práticas, recomendando-as, avalizando-as, e delas participando efetivamente, pois goza de confiabilidade como órgão de Estado imbuído da defesa dos interesses públicos.

5. Referências

ARLÉ, Danielle de Guimarães Germano. *A Justiça Restaurativa e o Ministério Público brasileiro*. 1. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020.

ARLÉ, Danielle de Guimarães Germano. *Mediação, negociação e práticas restaurativas no Ministério Público*. 1. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução 225, de 31 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF, [2016]. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2289>. Acesso em: 2 fev. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Resolução 118, de 1º de dezembro de 2014. Dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público e dá outras providências. Brasília, DF, [2015]. Disponível em: https://www.cnpm.mp.br/portal/images/Resolu%C3%A7%C3%A3o_n%C2%BA_118_autocomposi%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 2 fev. 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 2 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 26 jun. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm. Acesso em: 2 fev. 2022.

GAVIÃO, Esdras Neemias Freitas; SOUZA, Adriano Stanley Rocha. Pressupostos das medidas autocompositivas adequadas de solução de conflitos: Acesso efetivo à justiça. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, ano 16, v. 23, n. 2, p. 382-403, 2022a.

GAVIÃO, Esdras Neemias Freitas; SOUZA, Adriano Stanley Rocha. Medidas adequadas de solução de conflitos: formas de acesso efetivo à justiça. In: JEUNON, Franca Arenare; HANRIOT, Sérgio de Moraes; DINIZ, Alexandre Magno. (org.). *29º Seminário de Iniciação Científica, Tecnológica e de Inovação. A ciência em um mundo cada vez mais conectado. Destaques 2021*. 1. ed. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2022b. Disponível em: <https://www1.pucminas.br/seminarioproppg/docs/IC-Destaques-2021.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2023.

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

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

RIZZO, Alvis. Aproximación teórica a la intervención psicosocial. *Poiésis*, Medellín, v. 9, n. 17, 2009. Disponível em: <https://www.funlam.edu.co/revistas/index.php/poiesis/article/view/189>. Acesso em: 16 abr. 2022.

SICA, Leonardo. Justiça Restaurativa: Críticas e contra-críticas. *Revista IOB de Direito Penal e Processo Penal*, Porto Alegre, v. 8, n. 47, p. 158-189, dez./jan. 2008.

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

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

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

Artigo recebido em: 01/03/23.

Artigo aprovado em: 24/08/23.

DOI: 10.59303/dejure.v22i39.485