XI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI CHILE - SANTIAGO

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

FERNANDO DE BRITO ALVES

MARCIA ANDREA BÜHRING

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

F723
Formas consensuais de solução de conflitos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI
Coordenadores: Fernando De Brito Alves; Marcia Andrea Bühring – Florianópolis: CONPEDI, 2022.
Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-561-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Saúde: Direitos Sociais, Constituição e Democracia na América Latina
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Formas consensuais. 3. Solução de conflitos. XI Encontro Internacional do CONPEDI Chile - Santiago (2: 2022: Florianópolis, Brasil).
CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI CHILE - SANTIAGO

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

Apresentação

O Grupo de Trabalho “Formas Consensuais de Solução de Conflitos” realizado no XI Encontro Internacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito, em Santiago no Chile, reuniu pesquisadores de diversas instituições brasileiras para discutir sobre questões relevantes relativas a solução consensuais de controvérsias.

É sabido que no Brasil, os marcos regulatórios principais são: a Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça; o Código de Processo Civil; a Lei de Mediação; a Lei de Arbitragem.

Além desses é importante destacar os avanços doutrinários e aqueles que surgem da prática cotidiana, além das inovações introduzidas por decisões judiciais.

O certo é que as demandas por métodos consensuais de solução de conflitos tem crescido, e isso pode ser relacionado a diversas causas, como o alto custo e a duração dos processos judicias, e ainda necessidades emergentes relacionadas às demandas por técnicas mais adequadas e não judiciárias que facilitem, promovam e garantam acesso à justiça de forma mais completa.

Nesse contexto, foram apresentados os seguintes trabalhos:

1 - A CLÁUSULA HÍBRIDA DE JURISDIÇÃO COMO CONSECUÇÃO DA AUTONOMIA DA VONTADE NA ARBITRAGEM - David Borges Isaac Marques de Oliveira, Ronaldo Fenelon Santos Filho, Ricardo Dos Reis Silveira

2 - A MEDIAÇÃO AMBIENTAL EM UM CONTEXTO DE MUNDIALIZAÇÃO E GLOBALIZAÇÃO: O MEIO AMBIENTE E O COSMOPOLITISMO JURÍDICO - Marcus Luiz Dias Coelho, Luciano Costa Miguel, Márcio Luís de Oliveira

3 - A MEDIAÇÃO AMBIENTAL INTERNACIONAL: UMA ANÁLISE NA PERSPECTIVA DE UM TRIBUNAL AMBIENTAL INTERNACIONAL - Marcus Luiz Dias Coelho

4 - A NECESSÁRIA ADEQUAÇÃO DA TÉCNICA DE CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO AO CONFLITO PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE - Daniely Cristina da Silva Gregório, Rodrigo Valente Giublin Teixeira

5 - ANÁLISE DA HUMANIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL FEMININO SOB A ÓTICA DO ACESSO À JUSTIÇA - Isabela Factori Dandaro, Julio Cesar Franceschet

6 - ANÁLISE DO PRINCÍPIO DO ACESSO A JUSTIÇA NO SISTEMA DE JUROS BANCÁRIOS ABUSIVOS E SEUS REFLEXOS NO SISTEMA MULTIPORTAS BRASILEIRO - Miriam da Costa Claudino, Jamile Gonçalves Calissi

7 - ATUAÇÃO NOTARIAL E A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE IMÓVEIS RURAIS: A VIABILIDADE DO INSTITUTO DA ESTREMAÇÃO EM MINAS GERAIS - Flavia Izac Veroneze, Carla Abrantkoski Rister

8 - BASES CONSTITUCIONAIS DO PROCESSUALISMO CONTEMPORÂNEO: DO FORMALISMO-VALORATIVO AOS MEIOS ALTERNATIVOS PARA SOLUÇÃO DE CONFLITOS - Rafael Altoé, Fernando De Brito Alves

9 - CONSEQUÊNCIAS DA MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO VIRTUAL DURANTE A PANDEMIA - Isabeau Lobo Muniz Santos Gomes, Tania Lobo Muniz, Patricia Ayub da Costa

10 - DESAFIOS DO TRIBUNAL MULTIPORTAS ADOTADO PELO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL BRASILEIRO PARA CONCRETIZAÇÃO DA DESJUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS DE INTERESSES - Eunides Mendes Vieira

11 - DIREITOS SOCIAIS. O ESTADO BRASILEIRO E OS MÉTODOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS - Epaminondas José Messias

12 - GESTÃO DE CONFLITOS PELAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS: REFLEXÕES SOBRE DESJUDICIALIZAÇÃO E ACESSO À JUSTIÇA - Rafael Henrique Silva Leite, Plínio Antônio Britto Gentil, Ricardo Augusto Bonotto Barboza

13 - HERANÇA DIGITAL E A GESTÃO DOS CONFLITOS INERENTES AO APROVEITAMENTO ECONÔMICO DAS IMAGENS NO POST MORTEM - Caroline Pereira da Conceição, Julio Cesar Franceschet

14 - O AUMENTO DO CONTROLE JUDICIAL DE SENTENÇAS ARBITRAIS NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO SOB UMA PERSPECTIVA EMPÍRICA - Camilo Zufelato, Victor Dantas de Maio Martinez, Fernando Luís Barroso da Silva Filho

15 - O COMBATE PREVENTIVO AO ASSÉDIO MORAL À LUZ DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA - Isabela Factori Dandaro, Aline Ouriques Freire Fernandes

16 - O CONFLITO E A MEDIAÇÃO TRANSFORMADORA DE LUIS ALBERTO WARAT PARA A GESTÃO DE CONFLITOS AMBIENTAIS - Angelica Cerdotes, Marcia Andrea Bühring

17 - O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA APLICADO AO USO DAS PRÁTICAS RESTAURATIVAS EM FACE DA RESOLUÇÃO 118/2014 DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - Sandra Gonçalves Daldegan França, Flaviane Schiebelbein, Renato Bernardi

18 - OS DESAFIOS DA INFORMATIZAÇÃO DOS ATENDIMENTOS NA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - Nícolas Rosalem, Paulo Eduardo Alves da Silva

19 - PROCESSO ESTRUTURAL E MÉTODOS AUTOCOMPOSITIVOS: CONFLITO, AUTOCOMPOSIÇÃO E CONEXÃO DE PROCESSOS ESTRUTURAIS - Samira Viana Silva, Gisele Santos Fernandes Góes, Sandoval Alves da Silva

20 - PUBLICIDADE E CONFIDENCIALIDADE: APLICABILIDADE NOS MEIOS CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS ENVOLVENDO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - Lucas Vieira Carvalho, Camilo Zufelato

21 - SAÚDE PÚBLICA, PODER PÚBLICO E TERCEIRO SETOR: POSSIBILIDADES E DESAFIOS À SOLUÇÃO DO CONFLITO NO BRASIL - Dionísio Pileggi Camelo, Leonel Cezar Rodrigues, Ricardo Augusto Bonotto Barboza.

A diversidade das propostas debatidas mostram que o tema das formas consensuais de solução de conflitos, embora bastante discutido, não está esgotado. Estamos certos que os textos e os resultados das discussões do GT podem contribuir de forma bastante interessante para o desenvolvimento das reflexões da área.

Santiago do Chile, outubro de 2022.

Profa. Dra. Marcia Andrea Bühring

PUCRS - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

UFN - Universidade Franciscana de Santa Maria-RS

Prof. Dr. Fernando de Brito Alves

UENP – Universidade Estadual do Norte do Paraná

O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA APLICADO AO USO DAS PRÁTICAS RESTAURATIVAS EM FACE DA RESOLUÇÃO 118/2014 DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

THE PRINCIPLE OF EFFICIENCY ON RESTORATIVE PRACTICES IN LIGHT OF THE NATIONAL COUNCIL OF PUBLIC PROSECUTIONS RESOLUTION 118 /2014

Sandra Gonçalves Daldegan França [1]
Flaviane Schiebelbein [2]
Renato Bernardi [3]

Resumo

O acesso à justiça caracteriza-se como um dos maiores mecanismos para garantir uma ordem jurídica justa e, portanto, efetivar o pleno exercício da cidadania. Sendo assim, faz-se necessário evidenciar os meios que consolidam a materialização de tal acesso. Nesse contexto, tanto no âmbito judicial, quanto com relação aos conflitos que ainda não foram judicializados, a utilização das práticas restaurativas visa ao restabelecimento de laços familiares e sociais prejudicados pela situação conflituosa, responsabilização consciente, formação de empatia e viabilização de diálogo entre os envolvidos. Este artigo tem por objetivo sensibilizar os integrantes do Ministério Público, para a importância da utilização das práticas restaurativas na atuação ministerial, bem com sua disseminação para a cultura de paz, que pode ser trabalhada em diversas áreas por meio da atuação diária ou através de projetos sociais. Destaca ainda, a Resolução 118/2014 do Conselho Nacional do Ministério Público que trata de explicitar políticas públicas destinadas à autocomposição. Nesse sentido a valorização do princípio da eficiência da administração da justiça é de extrema importância para que tais meios sejam efetivados.

Palavras-chave: Acesso à justiça, Cultura da paz, Justiça restaurativa, Ministério público, Princípio de eficiência

Abstract/Resumen/Résumé

Access to justice is characterized as one of the greatest mechanisms to ensure a fair legal order and, therefore, to effect the full exercise of citizenship. Therefore, it is necessary to

---

[1] Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná. Pós-graduada em Direito Penal; Direito Civil e Processo Civil e em Direito Sistêmico. Facilitadora da Justiça Restaurativa.

[2] Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná. Pós-graduada em Ciências Penais. Graduada em Direito e em Psicologia.

[3] Doutor em Direito. Professor efetivo do Bacharelado, Mestrado e Doutorado da Universidade Estadual do Norte do Paraná. Coordenador Pedagógico do PROJURIS Estudos Jurídicos Ltda.

highlight the means that consolidate the materialization of such access. In this context, both in the judicial sphere and in relation to conflicts that have not yet been judicialized, the use of restorative practices aims to restore family and social ties harmed by the conflicting situation, conscious accountability, empathy formation and viability of dialogue between those involved. This article aims to sensitize the members of the Public Prosecutor's Office, to the importance of the use of restorative practices in ministerial action, as well as their dissemination to the culture of peace, which can be worked in various areas through daily performance or through social projects. It also highlights, Resolution 118/2014 of the National Council of Public Prosecutions that seeks to explain public policies aimed at self-composition. In this sense, the valorization of the principle of efficiency of the administration of justice is extremely important for such means to be effective.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Access to justice, Culture of peace, Restorative justice, Public prosecutor, Efficiency principle

1 INTRODUÇÃO

Ao som do clamor popular pela campanha das “Diretas Já”, o Brasil despertava para uma nova consciência de cidadania, que culminou na elaboração da Constituição de 1988, conhecida como a Constituição Cidadã. Nesse cenário de redemocratização do Brasil após o fim da Ditadura Militar, as linhas do texto base que determinariam os direitos e deveres dos entes políticos e dos cidadãos brasileiros foram escritas. Novos rumos pairavam sobre o ordenamento jurídico pátrio, trazendo em seu bojo um arcabouço de princípios, visando defender e proteger a dignidade do ser humano. Esses novos rumos afetaram diretamente o Sistema Jurídico acerca da existência de diversos direitos que se irradiaram por todo ordenamento.

Assim, tem-se que a Constituição Federal da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988, é fruto de um longo processo, iniciado com a independência do país, em 1822, e que teve importantes precedentes, no que se refere às normas voltadas a direcionar a organização do Estado e sua Administração Pública, sendo que esta é a expressão máxima do Estado agindo *in concreto* para a satisfação de seus fins de conservação, de bem estar individual e coletivo dos cidadãos e do progresso social.

O conflito social é uma recorrente desde muito tempo, quer seja nas demandas que interessam à sociedade civil, entre indivíduos, grupos ou com o Estado. Nos dias atuais devido às mudanças ocorridas na configuração social, o aumento desses conflitos tornam-se mais frequentes e mais complexos. Nesse cenário à procura por uma vida em sociedade mais pacífica, o fomento de solução pacífica de conflitos se evidencia nas mais diversas relações, tanto em âmbito público quanto no privado.

É fato que a sobrecarga e o engessamento do Judiciário já vêm ocorrendo com frequência e tem sido objeto de severas críticas por parte da doutrina no tocante à demora na prestação jurisdicional, em grande parte ocasionada pelo sobrecarregamento dos Tribunais. Alicerçado por um forte movimento jurídico, cujo objetivo era a busca por alternativas de novos meios de superação do conflito, o Código Civil consagrou no capítulo das normas fundamentais, em seu Capítulo I, art. 3º, a proposta de uma Justiça Multiportas.

A chegada do Estado Social, bem como a sua transição para o Estado contemporâneo ocasionaram profundas transformações nas funções do Estado, com consequências jurídicas relevantes. Nesse contexto, faz-se necessário uma constante adaptação ao crescente perfil ao mesmo tempo democrático e ativo, com vistas à concretização de direitos constitucionais assegurados. Nesse sentido, é importante as observações dispostas no artigo 174 do novo Código de Processo Civil, que reforçam a importância e incentivo que o novo código traz para

os meios de resolução consensual, advertindo que devem a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarem câmaras para mediação e conciliação no âmbito da administração pública.

A Constituição trouxe, desde o preâmbulo, os valores e as aspirações da sociedade brasileira, o respeito à individualidade e à coletividade, a postura fraterna e solidária e o engajamento pela resolução pacífica de conflitos. Em 2010, o Conselho Nacional de Justiça, editou a Resolução nº 125, dando início a Política Judiciária de Fomento e Implemento das Práticas Consensuais e Autocompositivas. Alguns anos depois, o Conselho Nacional do Ministério Público, por meio da Resolução 118/2014, também tratou de explicitar políticas públicas destinadas à autocomposição.

Em 2015 com a Lei 13.140/15 foi instituído o marco legal da Mediação no Brasil e em 2016 com a vigência do Novo Código de Processo Civil, consagrou-se a primazia dos meios consensuais de solução de conflitos em face aos procedimentos litigiosos, sendo que no mesmo ano, em 31/05/2016, o Conselho Nacional de Justiça publicou a Resolução nº 225, dispondo sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa.

Ao trazer medidas alternativas de resolução de conflitos, o Código de Processo Civil, deu ao ordenamento jurídico uma maior efetividade das normas constitucionais, principalmente ao direito à razoável duração do processo, determinando, categoricamente, no seu artigo 3º e respectivos parágrafos, que o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos, através da conciliação, da mediação e de outros métodos, os quais deverão ser estimulados por todos – juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

O artigo foi dividido em três partes, das quais a primeira evidencia que a excessiva judicialização dos conflitos tem engessado sobremaneira o Judiciário, ensejando a implementação de Políticas Públicas específicas voltadas para autocomposição dos conflitos sociais. Traz a abordagem da Justiça Restaurativa, que está inserida no Sistema Multiportas, e se apresenta com um novo paradigma na resolução dos conflitos. A segunda parte trará a importância do Ministério Público como ator jurídico que desempenha o papel de fomentar as práticas restaurativas como uma técnica promissora e eficaz, que contribui positivamente para a efetivação da pacificação social, com um recorte específico na Resolução 118/2014 do Conselho Nacional do Ministério Público. Ao final trará a lume a previsão expressa do princípio da eficiência na Constituição da República que teve como origem a Emenda Constitucional nº 19/98, como sendo princípio potente para a efetivação das políticas públicas no âmbito da Administração Pública, que impõe ao administrador público não só a observância das

formalidades legais, mas também que lhe atenda os fins. Os métodos utilizados foram o descritivo e o explicativo, uma vez que têm a finalidade de descrever e explicar os fenômenos ligados ao procedimento restaurativo, tendo por base a pesquisa bibliográfica e documental.

2 JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO ALTERNATIVA PARA A RESOLUÇÃO DOS CONFLITOS: A PORTA SENSÍVEL DO TRIBUNAL MULTIPORTAS

Discorrer sobre uma justiça que fala sobre restauração é um campo temeroso e até utópico. Entretanto, já se vão muitas tentativas na busca de um mundo melhor permeado pela paz, pautada na justiça retributiva. As prisões continuam cheias, a ressocialização ainda parece um sonho distante e inatingível. É certo que o atual sistema tem feito o melhor possível para atingir seus objetivos, entretanto, o ser humano e sua essência tem sido o elemento menos valorizado quando a questão principal são os conflitos sociais. Olhar para um indivíduo enquanto pertencente a um sistema significa compreender e respeitar também a sua história. Nessa perspectiva, embora o agir que produz o fato social, seja ele positivo ou negativo, podendo até mesmo redundar em um evento criminoso, não pode ser compreendido de forma isolada, senão como produto de um sistema no qual aquela pessoa se encontra inserido.

Atualmente, percebe-se, que com o avanço da tecnologia e o bombardeio de informações que chegam até a sociedade em tempo real, as relações estão se tornando cada vez mais banais, efêmeras e impessoais. Nesse cenário, onde os conflitos emergem a todo o momento, faz-se necessária uma reflexão: é preciso relembrar nossos mandamentos fundamentais de vida, a tolerância e compreensão do outro, a admissão de que somos sociedade e evoluímos justamente por nossas diferenças.

E em meio a esse mar de conflitos, é preciso saber navegar e procurar águas tranquilas no intuito de ao menos tentar solucioná-los. Toda mudança nasce em momentos de dificuldades e por isso, vem surgindo diversas propostas de reforma do sistema a partir de experiências estrangeiras, dentre elas a Justiça Restaurativa que está inserida no Sistema Multiportas, e se apresentam com um novo paradigma na resolução dos conflitos. Um exemplo dessa positivação é o disposto no artigo 3º, do Código de Processo Civil:

> Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. Parágrafo 3º- A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

A ideia do sistema multiportas é demonstrar que o conflito pode ser resolvido por outra via que não seja a judicial. Essa tendência contemporânea de os sistemas disporem de métodos

menos formais e não oficiais de justiça remonta às políticas judiciárias das décadas de 1970 e 1980 nos Estados Unidos e traz a noção de um sistema que possibilita o acesso a uma justiça que possui diversas portas. Marco Antônio Garcia Lorencini (2020, p. 42), aponta que "o sistema multiportas é o nome que se dá ao complexo de opções, envolvendo diferentes métodos, que cada pessoa tem à sua disposição para tentar solucionar o conflito".

A Justiça Restaurativa encontra-se como sendo uma dessas portas, visto que suas práticas constituem-se em um método de solução de conflitos e também uma medida a viabilizar o acesso à ordem jurídica justa, complementando o papel do sistema jurisdicional. Modelo recente, a Justiça Restaurativa surge em meados da década de 1970, como resultado de antigas tradições baseadas nos diálogos pacificadores e construtores de consensos originários de culturas africanas e das primeiras nações do Canadá e da Nova Zelândia.

Entretanto, o modelo de justiça restaurativa alcançou destaque com a obra de Howard Zehr *Trocando as lentes*, que propõe uma troca de lentes para examinar o crime e a justiça. Segundo o autor "o processo negligencia as vítimas e, ao mesmo tempo, deixa de atingir sua meta de responsabilizar os ofensores e desestimular o crime". (ZEHR, 2008, p. 22).

Assim, a justiça restaurativa, perante o contexto apresentado, configura-se como uma proposta baseada em fundamentos diversos do modelo tradicional de resposta ao crime, ou seja, o retributivo. Inicialmente porque compreende a violência como uma realidade que não se extirpa do seio social. O resultado positivo das práticas restaurativas como uma ferramenta na resolução dos conflitos, chamou a atenção da comunidade internacional, e em 24 de julho de 2002, o Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC), criou a Resolução nº 2002/12, estabelecendo os princípios básicos para utilização de programas de Justiça Restaurativa em matéria criminal.

A metodologia restaurativa se consolidou no Brasil como uma das portas de acesso à Justiça em seu sentido amplo, conquistando na última década, um importante espaço no debate acadêmico nacional. Ademais, é pertinente apontar que além da Resolução 125/2010 do CNJ, o Conselho Nacional do Ministério Público, através da Resolução 118/2014, também tratou de explicitar políticas públicas destinadas à autocomposição. Desse modo, na direção contrária do atual modelo de justiça processual, que busca mais quantidade que qualidade na resolução dos conflitos judicializados, o sucesso de um programa de Justiça Restaurativa será medido pela satisfação das pessoas, e não pela quantidade de acordos (ACHUTTI, 2016, p. 252-253).

A Justiça Restaurativa é um movimento que visa aumentar o acesso à justiça de modo realmente eficaz, por meio de uma interação dialógica entre os envolvidos no conflito. Baseia-se num procedimento de consenso, a partir do encontro entre a vítima e o infrator, e, quando

apropriado, outras pessoas ou membros da comunidade afetados pelo crime, como sujeitos centrais, participam coletiva e ativamente na construção de soluções dos traumas e perdas causados pelo crime.

A consagração do modelo retributivo de resposta ao crime, verificada a partir da consolidação do Estado Moderno, surgido com a superação do Estado Medieval, é datada do século XVI, em países como a França, Espanha e Inglaterra, por ocasião do surgimento do absolutismo. Nesse momento, o Estado se apropria, igualmente, da resolução de conflitos em sociedade. Assim, substitui-se a vingança perpetrada à margem das instituições estatais, seja de forma privada ou pública, pela solução institucionalizada, que apenas ao Estado competiria. (SANTOS, 2014, p. 19).

No período em referência, isto é, com a derrocada da organização social medieval, segundo Bauman, pode-se dizer que se verificou a falência dos agentes tradicionais de poder de vigilância. O controle disciplinar não podia, portanto, ser exercido da forma trivial, como no passado. Ele agora se tornara visível, um problema a ser cuidado, algo a ser projetado, organizado, gerenciado e acompanhado de modo consciente. Para tanto, fazia-se necessário um agente novo, mais poderoso, para desempenhar a tarefa e esse novo agente era o próprio Estado (BAUMAN, 2010, p. 67).

Nesse cenário, sagra-se a ideia de legitimação da violência e a sua abrangência pelo monopólio estatal, pois se entende que somente ao Estado caberia o exercício dela, já que apenas este se utilizaria da violência com a finalidade de promover a pacificação social. Em tal empreitada, o Estado empenhou-se na punição daqueles quem em práticas criminalizáveis incorressem. Desse modo, ao assumir o papel de garantidor da paz social o Estado retirou do indivíduo sua autorresponsabilização e imputou-lhe o castigo como punição pelos seus atos e, ao fazer isso tirou da coletividade o direito de também ser responsável pela paz social.

Como se pode observar, a função retributiva da pena acarreta uma perpetuação da lógica da violência, uma vez que representa uma resposta violenta para a conduta igualmente violenta cometida pelo infrator, cuida-se de modalidades distintas de violência – a do infrator e a do Estado – não obstante ambas constituam o fenômeno em sua integralidade. Resta então que, quando se volta o olhar para o passado e às diversas tentativas impostas a ele pelo sistema punitivista em resolver os conflitos, conclui-se que o resultado não foi o esperado. O reconhecimento das limitações e carências da justiça criminal vem crescendo expressivamente.

A par disso, as abordagens e práticas restaurativas estão ultrapassando o sistema de justiça criminal e já se percebe suas atuações nas escolas e universidades, locais de trabalho e instituições religiosas. Tais abordagens podem ser feitas tanto como os processos circulares

(prática que nasceu das comunidades das Primeiras Nações Indígenas no Canadá), quanto pela adoção desses mesmos processos circulares somados a outras abordagens que tem o mesmo sentido de percorrer um caminho de construção de paz frente aos conflitos sociais.

Apresenta Kay Pranis que os processos circulares não são estáticos, ao contrário, no decorrer do tempo eles foram aos poucos aprimorados e além das fontes primitivas, buscou-se por outras que também inspirassem tal como aquelas e que contemplassem os mesmos "princípios e práticas contemporâneos inseridos nos métodos para transformação dos conflitos, nas práticas restaurativa, na comunicação não violenta, na escuta qualificada e na construção do consenso, para o alcance de soluções que expressam as necessidades individuais e, ao mesmo tempo, as do grupo". (PRANIS, 2019, p. 9-10).

Nessa perspectiva, os círculos restaurativos, ou círculos de construção de paz, compõem a justiça restaurativa e surgem como uma ideia de restauração das relações rompidas pelo conflito, de maneira a amenizar os danos causados por algum ato ou comportamento ilícito. A aplicação dessas técnicas frequentemente tem um resultado bem mais satisfatório que os métodos tradicionais.

Porquanto se trata de modelo inovador de gestão de conflitos, de relevos e mostra a análise de seus fundamentos e promessas, de maneira a se verificar sua potencialidade para a implementação do acesso à justiça, que, em último caso, em se tratando da seara penal, significa a apresentação de resultados justos e efetivos, isto é, com capacidade de cumprir a finalidade pretendida pela responsabilização criminal. Segundo a Justiça em números de 2019 (CNJ, 2019, p. 79), referente ao ano de 2018, o Poder Judiciário finalizou o ano de 2018 com 78,7 milhões de processos em tramitação, aguardando alguma solução definitiva. Desses, 14,1 milhões, ou seja, 17,9% estavam suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório, aguardando alguma situação jurídica futura. Dessa forma, desconsiderados tais processos, tem-se que, em andamento, ao final do ano de 2018 existiam 64,6 milhões ações judiciais. Foram proferidas 32 milhões de sentenças e decisões terminativas, com aumento de 939 mil casos em relação a 2017. A diferença entre os volumes de processos pendentes e o volume que ingressa a cada ano, significa que, mesmo que não houvesse ingresso de novas demandas e fosse mantida a produtividade dos magistrados e dos servidores, seriam necessários aproximadamente dois anos e seis meses de trabalho para zerar o estoque. (CNJ, 2019, p. 80). Em pesquisa recente, o CNJ enviou questionários a todos os Tribunais da Federação a respeito da possível aplicação da Justiça Restaurativa. Dos 32 tribunais existentes, somente três não aplicam a JR (TJRR, TRF2º e TRF5º), sendo que um não enviou resposta (TJAC). Dentre os tribunais que conhecem a JR,

88,6%, consideram que as práticas restaurativas contribuem para o fortalecimento do trabalho em rede de promoção e garantia dos direitos (CNJ, 2018, p. 8-14).

Diante do exposto, é possível perceber que esta questão ainda abarca grandes consequências que, além de restringir o exercício da cidadania pela morosidade processual, impossibilita e desestimula grande parcela da sociedade que se encontra às margens do Direito e da Justiça, a lutar por seus direitos frequentemente ameaçados e violados.

3 IDEAL RESTAURATIVO SOB O RESPALDO DA RESOLUÇÃO 118/2014 DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Historicamente, é sabido que é muito antigo, em nosso país, o uso de meios consensuais para a composição de litígios. Após a Independência, na Constituição Imperial de 1824, ficou afirmada a obrigatoriedade de prévia tentativa de conciliação para se ter acesso à justiça. Seu art. 161 dispunha expressamente que "sem se fazer constar que se tem intentado o meio de reconciliação, não se começará processo algum". E o art. 162 completava "para esse fim haverá juiz de paz".

A Lei de 29 de novembro de 1832, disciplinou a conciliação. Seu art. 1º dispunha "pode intentar-se a conciliação perante qualquer juiz de paz, onde o réu for encontrado, ainda que não seja a freguesia do seu domicílio". Infelizmente, com o passar dos anos a conciliação foi perdendo força no ordenamento pátrio (FGV, 2012).

O termo conciliação está intimamente ligado ao consenso da paz, segundo Cândido Rangel Dinamarco (2003, p. 197) pacificar com justiça é "o mais elevado escopo social das atividades jurídicas do estado", uma vez que este positiva seu poder ao tratar as insatisfações verificadas na sociedade. Nesse sentido, a Carta de Outubro de 1988, em seu preâmbulo, menciona a justiça, a harmonia social e a solução pacífica dos conflitos como diretrizes do nosso sistema e, vem resgatar a pratica da conciliação perdida durante anos. Essa previsão sintetiza, sumariamente, os grandes fins da Constituição, funcionando como fonte interpretativa e rumo para a atividade política governamental.

A partir da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público passou a ser consagrado como uma instituição indispensável para a solidificação do Estado Democrático de Direito e, portanto, tem função essencial à justiça, por ser considerado um mecanismo de controle da atividade do Poder Público e de defesa da ordem jurídica. O Ministério Público está legitimado a zelar pelos interesses difusos. E sobre os interesses individuais homogêneos, é legítimo o MP defender os que tenham relevância para a coletividade, como os que se relacionem com a segurança ou a saúde das pessoas; o acesso das crianças à educação; o funcionamento do

sistema social, econômico ou jurídico ou aqueles que tenham extrema dispersão dos lesados. Já se vão duas décadas desde que o João Lopes Guimarães Junior (JUNIOR, p. 88), representante do Ministério Público paulista mencionou em sua obra "Ministério Público e suas atribuições no Processo Civil", o seguinte:

> O Ministério Público Paulista já manifestou preocupação em reformular seu método de atuação, dando maior importância às atividades antes pouco ou nada tradicionais: a ação civil pública em defesa de direitos difusos e coletivos (meio ambiente, consumidor, direitos constitucionais do cidadão, etc.) e a atuação fora do processo (prevenindo conflitos, mediando acordos na área de acidentes do trabalho, instaurando inquéritos civis, etc.).

Impossível não vislumbrar a esperança do Parquet diante da magnitude que lhe foi delegada com a Constituição de 1988. A partir desta, de forma mais profunda a Instituição passou a estar voltada a escopos estatais relacionados à pacificação social. Ademais, sua responsabilidade de guardião da ordem jurídica pode ser considerada perante os Poderes do Estado e não apenas perante o Judiciário. Igualmente, a Instituição recebeu a incumbência de zelar pelo respeito dos direitos fundamentais inerentes à cidadania na prestação dos serviços de relevância pública, fiscalizando os Poderes Públicos de maneira geral (art. 129, II, CF/88). Percebe-se então, que o Ministério Público, na atualidade, tem o dever de proteger as liberdades constitucionais públicas, garantir o contraditório penal e os direitos individuais indisponíveis, sendo um instrumento de tutela de interesses sociais e legítimas liberdades, para a realização dos ideais democráticos nos justos limites dos princípios consagrados nas modernas democracias sociais contemporâneas.

Pautado pelo controle e pela transparência administrativa do Ministério Público de seus membros, deu-se em 30 de dezembro de 2004 a criação do Conselho Nacional do Ministério Público, através da Emenda Constitucional nº 45, cuja instalação foi concluída em 21 de junho de 2005. O CNMP é uma entidade aberta ao cidadão e às entidades brasileiras, que podem encaminhar reclamações contra membros ou órgãos do MP, inclusive contra seus serviços auxiliares. A entidade atua em prol do cidadão executando a fiscalização administrativa, financeira e disciplinar do Ministério Público no Brasil e de seus membros, respeitando a autonomia da instituição.

O Ministério Público, conforme preceitua o artigo 127 da Constituição Federal, 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. Entre suas tantas e importantes funções instituicionais, encontram-se na Lei Complementar nº 75/1993 (artigo 5º, I, c), as disposições constitucionais embasadas nos objetivos fundamentais

da República Federativa do Brasil, estando tais objetivos elencados no artigo 3º da Constituição Federal.

A propósito, o Conselho Nacional do Ministério Público, seguindo na linha da pacificação social, instituiu em 01 de dezembro de 2014 a Resolução 118 que traz dentre suas considerações o acesso à Justiça como sendo um direito e garantia fundamental da sociedade e do indivíduo, sendo que essa não abrange tão somente o Judiciário, mas incorpora também o direito de acesso a outros mecanismos e meios autocompositivos de resolução dos conflitos e controvérsias, inclusive o acesso ao Ministério Público como garantia fundamental de proteção e de efetivação de direitos e interesses individuais indisponíveis e sociais. Ressalta ainda que a adoção de mecanismos de autocomposição pacífica dos conflitos, controvérsias e problemas é uma tendência mundial, decorrente da evolução da cultura de participação, do diálogo e do consenso. Por fim traz a necessidade de se consolidar, no âmbito do Ministério Público, uma política permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos de autocomposição.

Essa resolução tem por objetivo "assegurar a promoção da justiça e a máxima efetividade dos direitos e interesses que envolvem a atuação da Instituição" (art. 1º). Destaca que a negociação, a mediação, a conciliação, as convenções processuais e as práticas restaurativas são instrumentos efetivos de pacificação social, resolução e prevenção de litígios, controvérsias e problemas e que a sua apropriada utilização em programas já implementados no Ministério Público tem reduzido a excessiva judicialização e têm levado os envolvidos à satisfação, à pacificação, a não reincidência e ao empoderamento. Em relação à capacitação dos agentes do Ministério Público, assim dispõe o artigo 7º. Compete às unidades e ramos do Ministério Público brasileiro, no âmbito de suas atuações:

> [...] III – a promoção da capacitação, treinamento e atualização permanente de membros e servidores nos mecanismos autocompositivos de tratamento adequado dos conflitos, controvérsias e problemas; [...] VI – a manutenção de cadastro de mediadores e facilitadores voluntários, que atuem no Ministério Público, na aplicação dos mecanismos de autocomposição dos conflitos. [...].

Nesse sentido, a Resolução prevê medidas a serem adotadas, capacitando os servidores e membros para a solução pacífica de conflitos por meio da negociação, conciliação, mediação e práticas restaurativas. Ainda faz alusão à necessidade da cultura de paz e a considera como um canal de extrema importância que prioriza o diálogo e o consenso na resolução dos conflitos, controvérsias e problemas no âmbito do Ministério Público.

Seguindo esse pensamento o Ministério Público pode desenvolver ações e atuar, no seu cotidiano, sempre com vistas ao efetivo estabelecimento de uma cultura de paz. Muitos podem ser os movimentos institucionais nesse campo, mas dentre eles, aqueles que têm como

base uma mudança ou atuação por meio da educação chamam à atenção, justamente porque através da educação pode-se obter o pleno desenvolvimento da pessoa. Outros meios que estão ao alcance do Ministério Público são os instrumentos ou técnicas autocompositivas de conflitos, pelos quais se pode também desenvolver uma cultura paz, uma vez que media as situações conflituosas evitando sua evolução para confrontos violentos ou a judicialização de demandas. A seção IV da Resolução trata especificamente da Justiça Restaurativa e traz em dois artigos, 13 e 14, as diretrizes para a aplicação da técnica, a saber:

> Art. 13. As práticas restaurativas são recomendadas nas situações para as quais 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. Art. 14. Nas práticas restaurativas desenvolvidas pelo Ministério Público, o infrator, a vítima e quaisquer outras pessoas ou setores, públicos ou privados, da comunidade afetada, com a ajuda de um facilitador, participam conjuntamente de encontros, visando à formulação de um plano restaurativo para a reparação ou minoração do dano, a reintegração do infrator e a harmonização social.

Os facilitadores atuam como canal para a solução dos conflitos, propiciando uma autonomia às partes para resolverem seus próprios litígios a partir de suas próprias dores. Os mecanismos oriundos das práticas restaurativas promovem o direito e a justiça em seu lugar de origem, isto é, na família, escolas e comunidades, e, ainda devolvem aos donos do conflito o direito de resolvê-los, isso passa a ser um instrumento de empoderamento das partes envolvidas, incentivando os vínculos comunitários. Por meio de contação de histórias de vida, as práticas restaurativas são pautadas em três pilares fundamentais: o respeito, a escuta e o diálogo. Howard Zehr (ZEHR, 2008, p. 191-192), explica que o primeiro passo na justiça é atender às necessidades imediatas, especialmente as da vítima:

> A justiça precisa ser vivida, e não simplesmente realizada por outros e notificada a nós. Quando alguém simplesmente nos informa que foi feita justiça e que agora a vítima irá para a casa e o ofensor para a cadeia, isto não dá a sensação de justiça. Nem sempre á agradável vivenciar, passar pela experiência da justiça. Mas ao menos saberemos que ela existiu porque participamos dela ao invés de ter alguém a fazer isto por nós. Não é suficiente que haja justiça, é preciso vivenciar a justiça.

É nesse contexto que se localiza a Justiça Restaurativa, pois se apresenta como um novo paradigma, que oferece resposta ao crime inspirada nos valores pós-modernos de convergência, humanização e "alteridade" possível, sem dificuldade nenhuma enxergar que as diversas demandas oriundas dos conflitos sociais.

Nessa seara o Ministério Público, portanto, ao acrescentar as práticas restaurativas e também a cultura de paz no desenvolvimento de suas funções e nas ações institucionais,

aproxima-se ainda mais da construção do Ministério Público Resolutivo, aquele capaz de promover os valores democráticos e defender os direitos fundamentais civis, políticos, econômicos, sociais culturais e difusos. Valter Foleto Santin (SANTIN, 2013, p. 167) alude que:

> O Ministério Público pode participar da fixação e a alterações da política de segurança pública do Estado, na qualidade de defensor da sociedade e dos direitos individuais indisponíveis, sociais, coletivos e difusos. (...) O Ministério Público deve canalizar os seus esforços institucionais para a promoção de medidas administrativas e judiciais para a melhoria dos serviços públicos essenciais, principalmente a prevenção de crimes.

Dessa maneira, o Ministério Público brasileiro tem ganhado, no decorrer do tempo, importante destaque na mídia e na sociedade por conta de seu objetivo principal: o de proteger e zelar por uma série de garantias e direitos sociais e coletivos, estabelecidos pelo ordenamento jurídico no qual todos estão inseridos. Referida Instituição, tem missões e princípios que a fazem um potente instrumento de realização no efetivo controle da Administração Pública, através dos meios e instrumentos de ação que poderão ser utilizados para que os seus objetivos sejam cumpridos.

4 EFICIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O AMPLO ACESSO À JUSTIÇA

O amplo acesso à Justiça é uma ideia dos sistemas jurídicos mais modernos e que vem se fortalecendo após a Segunda Guerra Mundial, onde os direitos individuais e coletivos foram totalmente desrespeitados e as pessoas de determinadas nacionalidades e religiões foram aviltadas em todos os seus direitos, inclusive no direito à vida. Devido a esse grande fato histórico, os Estados trataram de incluir em suas Constituições proteção aos direitos humanos, bem como, garantia de respeito a esses direitos.

A garantia dos direitos fundamentais promove a equidade, de modo a proporcionar justiça, consequentemente garantindo a efetividade da justiça em sentido amplo para todos os cidadãos brasileiros de forma rápida, eficiente e honesta. O princípio constitucional da eficiência administrativa é uma norma expressa que consta no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988. Originalmente, o texto constitucional possuía apenas quatro princípios gerais expressos da Administração Pública brasileira: a legalidade, a impessoalidade, a publicidade e a moralidade. A eficiência foi incluída neste rol por intermédio da Emenda Constitucional n° 19, de 1998.

Considerando a Emenda constitucional número 19/98 que insere o princípio da eficiência na administração pública, e que por eficiência se entende “virtude de produzir um

efeito desejado ou um bom resultado", é de se reconhecer que a utilização de meios alternativos para a resolução dos conflitos sociais é de extrema importância, considerando que os princípios restaurativos remetem à pacificação social, também pleiteada pela Constituição da República Federativa do Brasil. Igualmente a Administração Pública tem papel essencial na luta para alcançar tais objetivos, e não pode se desvincular destes princípios, posto que seu objetivo principal seja trabalhar em favor do interesse público e dos direitos e interesses dos cidadãos que administra.

A inclusão constitucional do princípio da eficiência foi recebida com desconfiança pela doutrina administrativista brasileira, marcada por uma posição crítica quanto ao ideário neoliberal da reforma administrativa, em muito influenciada pela conjuntura político-econômica mundial e que foram objeto de muita disputa política no âmbito nacional. Conforme alude Guimarães, por conseguinte, existem aqueles que se recusam a reconhecer conteúdo normativo à expressão "eficiência" inserida no art. 37 da Constituição da República até aqueles que, com compreensão equivocada do princípio, pretendem que tenha ele trazido consigo a mitigação da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e de outros princípios destes decorrentes (GUIMARÃES, 2207, p. 6).

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (DI PIETRO, 2001, p. 83-84):

> O princípio já era implícito porque é inadmissível que as atividades e os serviços estatais não sejam eficientes ou não busquem a eficiência. Entretanto, muitos administradores não abordavam diretamente o princípio da eficiência na sua fase implícita, quando tratavam da Administração Pública, em suas obras gerais, dando atenção ao tema apenas depois da Reforma Constitucional (Emenda Constitucional nº 19/1998), o que demonstra a utilidade da colocação do princípio na Constituição Federal, até mesmo como estímulo ao desenvolvimento da doutrina.

O dever de eficiência mostra-se presente na necessidade de tornar cada vez mais qualitativa a atividade administrativa e traduz-se na exigência de elevado padrão de qualidade na atividade administrativa. O Estado, embora se caracterize como instituição política, cuja atuação produz efeitos externos e internos, não pode deixar de estar a serviço da coletividade.

Os poderes administrativos são outorgados aos agentes do Poder Público para lhes permitir atuação voltada aos interesses da coletividade. As prerrogativas públicas, ao mesmo tempo em que constituem poderes para o administrador público, impõem-lhe o seu exercício e lhe vedam a inércia, porque o reflexo desta atinge, em última instância, a coletividade, a quem de fato se destinam tais poderes. O poder administrativo representa uma prerrogativa especial de direito público outorgada aos agentes do Estado, entretanto tais agentes precisam ser

regulados e cuidados para que não aconteça o desvio do poder, visto que tudo o que a Administração Pública faz, reflete diretamente na coletividade.

Assim reafirmam-se as clássicas palavras de Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, 1998, p. 85). “Se para o particular o poder de agir é uma faculdade, para o administrador público é uma obrigação de atuar, desde que se apresente o ensejo de exercitá-lo em benefício da comunidade”. As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, de igual modo, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe.

Tais poderes, conferidos à Administração Pública para serem utilizados em benefício da coletividade, não podem ser renunciados ou descumpridos pelo administrador sem ofensa ao bem comum, que é o supremo e único objetivo de toda ação administrativa.

Nesse ponto se faz necessário o princípio constitucional da eficiência, que age como um fio condutor dos outros princípios da administração pública culminando no bom resultado de todos eles. Como o próprio nome está a indicar, nada mais é do que princípio pelo qual se exige do agente público, no exercício de sua atividade, não apenas a observância da legalidade dos atos, mas, além disso, um resultado que efetivamente possa atender aos interesses da administração pública ou da coletividade. O liame entre tais princípios se dá através de um princípio constitucional, que apesar de implícito é o mais importante: a finalidade pública (MELLO, 2011. p. 109). Valter Foleto Santin (SANTIN, 2013, p. 85) destaca que:

> A concretização do princípio da eficiência no texto constitucional torna mais claro o direito publico subjetivo do cidadão e da coletividade à melhoria dos serviços públicos e da atuação da Administração Pública. Entretanto, não se espera a transformação imediata da atuação da Administração Pública, como num *passe de mágica*, apenas porque o constituinte explicitou o principio da eficiência, mas a expectativa é de que surja algum movimento mais intenso e concreto de mudança do estado das coisas, na busca da eficiência da Administração Pública, para que tenha aplicação prática na melhoria das atividades e serviços estatais e não se constitua em mais um princípio ou programa constitucional desprestigiado e inoperante

Este princípio não abrange apenas o servidor público, mas também a administração pública, que deve atentar para uma boa administração, tornando o aparelho estatal menos burocrático e mais atualizado aos padrões modernos, porém sem prejuízo da sociedade. O que o Estado precisa é dispor de um quadro de pessoal profissionalizado e corrigir todas essas distorções para se tornar ágil e eficiente e o servidor público tem que ter restauradas a sua dignidade, responsabilidade e capacidade de criação, de forma a que possa de fato cumprir a sua função de contribuir para o bem estar da sua população.

Eficiência não é um conceito jurídico, mas econômico. Não qualifica normas, qualifica atividades. Trazer a eficiência para a administração pública significa trazer celeridade, economia e redução de custos sobe a premissa da racionalidade onde a satisfação das necessidades públicas importa em relação ao grau de utilidade alcançado. Assim, o princípio da eficiência, orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo. E nesse ponto o papel do Ministério Público enquanto Instituição fiscalizadora do Poder Público, pode e deve primar pelos meios que contribuem para que isso aconteça, dando ênfase a implementação de políticas públicas voltadas à filosofia restaurativa e pacificação social.

Com relação ao menor custo possível, o conceito e a filosofia de justiça restaurativa têm embasado programas sociais dedicados a cuidar das vítimas, dos ofensores e das comunidades que os abrigam, e têm orientado para a restauração de suas vidas e de sua interação social. Sua prática oferece a possibilidade de forjar as regras culturais que podem apoiar ou modificar paulatinamente as leis e, além de facilitar a construção do consenso, tem a capacidade de desviar as normas dos paradigmas de exclusão e de menosprezo pelas leis, em direção a padrões de integração culturais mais inclusivos e harmoniosos. Essa é o ideal máximo a ser alcançado tanto pela administração quanto pelo Ministério Público que tem o dever de cuidar e buscar por meios eficazes para solução dos conflitos.

A cultura da sentença já não se faz eficiente e cultiva uma noção artificial e violenta de pacificação, no entanto, aos poucos, devido ao desgaste e engessamento do ordenamento jurídico, vem sendo construído um espaço pelo próprio ordenamento que possibilita uma cultura direcionada ao consenso, baseada na legitimidade do resultado, construído a partir da autonomia e responsabilidades das partes. Esses meios extraprocessuais contribuem para a desjudicialização e a Justiça vislumbra novas alternativas de acesso com várias portas e justiças, com um mesmo fim, qual seja a resolução dos conflitos com mais celeridade, conforme afirmam os autores Meirelles e Marques:

> A preocupação com a real fruição dos direitos – não apenas sob o enfoque formal – levou à redefinição do direito do acesso à Justiça, cujo conteúdo superou a mera possibilidade de estar em juízo, acrescentando-se outros importantes aspectos, orientados à garantia de uma resposta efetiva. O Estado com o dever de apresentar resultado útil ao conflito social posto em juízo, através de meios adequados e eficazes, permeado sempre pela efetividade. A cultura da sentença, que tende a solucionar pontual e autoritariamente o conflito, promovendo uma noção artificial e violenta de pacificação, aos poucos, vem possibilitando espaço a uma cultura do consenso, baseada na legitimidade do resultado, construído a partir da autonomia e responsabilidades das partes (MEIRELLES; MARQUES, p. 2).

Trata-se, enfim, de um modo de se alcançar a justiça com maior equanimidade e aderência ao caso concreto. Essa é a premissa que se deve ter em mente quando se pensa em meios consensuais de solução de conflitos: adequação da solução à natureza dos conflitos e às peculiaridades e condições especiais das pessoas envolvidas. A redução do número de processos a serem julgados pelos juízes, resultado que certamente ocorrerá com a adoção deles, será mera consequência. Ganhará o judiciário, ganhará a Administração Pública e ganhará o cidadão.

A missão institucional do Ministério Público, delineada pela Constituição da República de 1988, está definida no art. 127, da CR: defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Para que essa missão possa ser cumprida são necessárias modificações importantes e impactantes na atuação do Ministério Público, reforçando e aprimorando um perfil resolutivo. No tocante ao acesso da Justiça a ao papel do Ministério Público, aduz Samia Saad Gallotti Bonavides e Kelly Cristina Ferreira Tesseroll (BONAVIDES; TESSEROLL, 2020, p. 5) que:

> Mais uma vez se faz uma inevitável remissão ao Ministério Público, instituição vocacionada à defesa destes direitos e interesses, revelando à necessidade de se repensar a cláusula de acesso à justiça, a ser concebida não apenas em sua acepção formal, mas, igualmente, sob os anseios da construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Há, como se nota, uma simbiose entre os direitos fundamentais, a cláusula – também fundamental – de acesso à justiça e o Ministério Público. (...) Por óbvio, a prestação jurisdicional deve ser adequada e efetiva. O processo deve ser justo. E o bem da vida, tão caro à garantia da dignidade humana, precisa ser efetivamente protegido.

A proximidade do Ministério Público como órgão regulador dos atos da Administração Pública a partir do artigo 37 da Carta Magna; seu papel enquanto instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbido da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis e a resolução 118/2014, que estabelece, para o Ministério Público Brasileiro, a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição. O objetivo desse artigo é propor de maneira reflexiva, uma mudança de postura, quer seja por parte dos integrantes da Administração Pública, quer seja pelos integrantes do Judiciário que é possível uma releitura de conflitos, uma ressignificação de valores que conduz á efetividade das relações conflituosas como um todo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo das últimas quatro décadas, a prática dos meios alternativos de composição de conflitos tem crescido consideravelmente, acompanhada da expansão da literatura especializada e de bolsas de estudo, simultaneamente, sistemas de resolução alternativa de

litígios ganharam mais proeminência nos ordenamentos jurídicos de outros países ao redor do mundo. No Brasil a política de fomento para os meios alternativos de resolução de conflitos ganharam força a partir do ano de 2010, com a Resolução 125/2010 do CNJ, conforme já citado nesse artigo. Nesse sentido também em 2014 o CNMP lançou mão da Resolução 118 que dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público. Além da resolução do Conselho Nacional do Ministério Público, há também o novo Código de Processo Civil, que prevê a conciliação e a mediação como medidas prévias e necessárias à maioria das lides judiciais.

A adoção de formas alternativas de resolução de conflitos não significa o afastamento de acesso à justiça, pelo contrário, faz com que os conflitos sejam solucionados de forma mais efetiva e célere, e que os órgãos do Poder Judiciário possam ter condições de aprimorar a prestação do serviço jurisdicional. A República Federativa do Brasil erigiu-se sob o princípio, dito fundamental, da dignidade da pessoa humana, circunstância que traz inúmeras implicações de ordem jurídica e política. Significa, noutras palavras, que o ser humano foi guindado ao centro da ordem jurídica, sendo inquestionáveis os reflexos hermenêuticos desta proposição, tanto no campo da jurisdição, atividade típica, porém não exclusiva, do Poder Judiciário, quanto no campo da elaboração e execução das políticas públicas, atividade típica dos Poderes Legislativo e Executivo, porém, igualmente, não exclusiva destes poderes.

Para tanto, intentou-se com a pesquisa trazer à lume a questão do relevante poder exercido pelo Ministério Publico brasileiro junto a Administração Pública como fio condutor da realização de seus princípios basilares, em especial o da eficiência. Sendo este um dos princípios norteadores da administração pública anexado aos da legalidade, finalidade, da motivação, da razoabilidade, da proporcionalidade, da moralidade, da ampla defesa, do contraditório, da segurança jurídica e do interesse público. Esse princípio convém ressaltar que, apesar de pouco ser estudado pela doutrina brasileira, é um dos princípios que merece bastante cuidado e atenção, por se tratar de um importante instrumento para que se possa exigir a qualidade dos produtos e serviços oriundos do Estado.

Desse modo, as práticas de Justiça Restaurativa despontam como uma possibilidade peculiar de resolução de conflitos, de forma relativamente mais célere, apresentando-se como uma medida mais atenta ao conceito de justiça, à reintegração social do infrator e ao papel da comunidade neste processo. Igualmente ao inserir novos meios de punição e de reintegração da pessoa à sociedade, para viabilizar as pessoas a vida de volta a comunidade de forma responsável e efetiva. Ademais, a humanização do Sistema Penal pretende ser acompanhada

também da humanização do cárcere, já que ambos contribuem para a eficácia jurídica e social da pena.

O Novo Código de Processo Civil adotou o modelo multiportas de resolução de disputas. Cada caso deverá ser direcionado para a técnica mais adequada para a sua solução e todos os casos transacionáveis serão encaminhados para mediação ou conciliação, exceto se todas as partes decidirem de maneira distinta. Trata-se de uma importante mudança paradigmática em comparação ao CPC de 1973. Para o sistema operar com eficiência é preciso que as instâncias judiciárias, em complementaridade à prestação jurisdicional, programem um sistema de múltiplas portas apto a oferecer meios de resolução de conflitos voltados à construção do consenso.

O atual arcabouço legal permite, pois, que as instâncias judiciárias sensíveis a novos paradigmas viabilizem um sistema de múltiplas portas que possa gerar um choque de eficiência na gestão judiciária. Indispensável, desta forma, a destinação de recursos para intensificar as possibilidades de acesso e, sobretudo, qualificar a prestação jurisdicional. Trata-se de uma mudança de grande envergadura em todo o funcionamento do sistema de justiça brasileiro. É uma mudança de concepção, que reclama uma mudança na estrutura funcional e física dos fóruns e tribunais brasileiros e que, igualmente, requer uma modificação cultural e de formação dos operadores do direito.

É inconcebível a paz social sem a paz jurídica, assim, por meio da consciência coletiva do dever individual e respeito mútuo, atinge-se uma convivência humana sem diferenças geradoras de conflitos, fortalecendo a pluralidade e a Democracia. É o diálogo e a conduta assertiva que têm o condão de conduzir a humanidade ao equilíbrio da vida harmoniosa.

6 REFERÊNCIAS

ACHUTTI, Daniel. **Justiça restaurativa e abolicionismo penal:** contribuições para um novo modelo de administração de conflitos no Brasil. São Paulo: Ed. Saraiva 2016.

BAUMAN, Zygmunt. **Legisladores e intérpretes**. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

BONAVIDES, Samia S. G.; TESSEROLL, Kelly C. F. “MP Restaurativo e a Cultura da Paz”: a resolução CNMP 118/2014 e a construção de um novo perfil de atuação ministerial. **Escola Superior do Ministério Público do Paraná**, Teses, 2015. Disponível em: https://escolasuperior.mppr.mp.br/arquivos/File/Teses_2015/SamiaBonavides_KellyTesserolli_Texto_Resolucao_118_2014_CNMP.pdf. Acesso em 06 jun. 2021.

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. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2010. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/Resolucao_n_125-GP.pdf. Acesso em: 17 mar. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução Nº 225 dos atos do Conselho Nacional de Justiça, 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: Conselho Nacional de Justiça, 2016. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_225_31052016_02062016161414.pdf. Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 118 do Conselho Nacional do Ministério Público, 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: Conselho Nacional do Ministério Público, 2014. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-118-2.pdf. Acesso em: 06 jun. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Constituição (1988). Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2015.

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; altera a Lei no 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2015.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números**. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2018/08/44b7368ec6f888b383f6c3de40c32167.pdf. Acesso em 06 jun. 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

GUIMARÃES, Daniel S. A. **O Princípio Constitucional da Eficiência na Administração Pública**. Dissertação de Mestrado em Direito do Estado do Programa de Pós-Graduação em Direito do Estado da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo-SP, 2007, 124 p.

MEIRELLES, Delton R. S.; MARQUES, Giselle P. Y. Reformas processuais e a mediação no projeto do novo código de processo civil: uma busca pela efetividade. In: CONPEDI/UNINOVE. **Justiça e o paradigma da eficiência na contemporaneidade**. Publicações do XXII Encontro Nacional do CONPEDI / UNINOVE. Tema: Sociedade global e seus impactos sobre o estudo e a efetividade do Direito na contemporaneidade. Florianópolis: FUNJAB, 2013. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=3dcc0806127ac687. Acesso em 10 mar. 2020.

MEIRELLES, Eli L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MELLO, Celso A. B. de. **Curso de direito administrativo brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011.

PRANIS, Kay. **Processos circulares**. Tradução de Fátima de Bastiani. São Paulo: Ed. Palas Athena, 2010.

SALLES, Carlos Alberto; LORENCINI, Marco Antônio G. L.; SILVA, Paulo Eduardo Alves. Negociação, Mediação, conciliação e arbitragem: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

SANTIN, Valter F. **Controle Judicial da Segurança Pública:** Eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime. São Paulo: Editora Verbatim Ltda., 2006.

SANTOS, Camila de A. **Entre a Justiça Restaurativa e o Acesso a Justiça:** reflexões e interfaces sob um olhar penal. Dissertação de Mestrado em Direitos Humanos do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Federal de Pernambuco. Recife-PE, 2014, 124 p.

ZEHR, Howard. **Trocando as lentes:** um novo foco sobre o crime e a justiça. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008.