



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

MARCUS VINICIUS DE OLIVEIRA NASCIMENTO

**DISSEMINAÇÃO DE UMA CULTURA DE PAZ PELA PARTICIPAÇÃO SOCIAL
NAS SOLUÇÕES DE CONFLITOS: ANÁLISE DO PROGRAMA DOS NÚCLEOS
DE MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**

FORTALEZA - CEARÁ

2021

MARCUS VINICIUS DE OLIVEIRA NASCIMENTO

DISSEMINAÇÃO DE UMA CULTURA DE PAZ PELA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NAS
SOLUÇÕES DE CONFLITOS: ANÁLISE DO PROGRAMA DOS NÚCLEOS DE
MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientador: Prof Dr. Francisco Horácio da Silva Frota

FORTALEZA - CEARÁ

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Estadual do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Nascimento, Marcus Vinicius de Oliveira.

Disseminação de uma cultura de paz pela participação social nas soluções de conflitos: análise do programa dos núcleos de mediação comunitária do estado do Ceará [recurso eletrônico] / Marcus Vinicius de Oliveira Nascimento. - 2021.

129 f. : il.

Dissertação (MESTRADO PROFISSIONAL) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Curso de Mestrado Profissional Em Planejamento E Políticas Públicas - Profissional, Fortaleza, 2021.

Orientação: Prof. Dr. Francisco Horacio da Silva Frota.

1. Mediação comunitária. 2. Acesso à justiça. 3. Participação Social. 4. Cultura de paz. 5. Políticas Públicas.. I. Título.

MARCUS VINICIUS DE OLIVEIRA NASCIMENTO

DISSEMINAÇÃO DE UMA CULTURA DE PAZ PELA PARTICIPAÇÃO SOCIAL
NAS SOLUÇÕES DE CONFLITOS: ANÁLISE DO PROGRAMA DOS
NÚCLEOS DE MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 19/04/2021

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Francisco Horácio da Silva Frota (Orientador)
Universidade Estadual do Ceará - UECE

Prof.ª Dr.ª Neirara de Moraes Bezerra
Universidade Estadual do Ceará - UECE

Prof.ª Dr.ª Ana Karine Pessoa Cavalcante Miranda
Universidade de Fortaleza – UNIFOR

Prof.ª Dr.ª Maria Andréa Luz da Silva
Universidade Estadual do Ceará - UECE

“Quando a Justiça quer, os cestos sobem
os rios, os peixes cantam nas árvores e
os pássaros fazem ninho no fundo do mar
[...]” (Extraído do livro *À Sombra das
Tamareiras*, de Humberto de Campos)

AGRADECIMENTOS

A Deus pela saúde de minha família.

Aos meus pais, César e Jacira, a todos os ensinamentos morais e sacrifícios ao longo de toda minha vida acadêmica e profissional para que eu pudesse crescer como pessoa.

À minha família, esposa Sílvia, os filhos Vinícius e Júlia, a razão de tudo.

Aos meus familiares e amigos que torceram por essa realização.

A todos os colegas de sala, professores e colaboradores da UECE, notadamente aos professores Horácio Frota e Andréa Luz que contribuíram valorosamente ao objetivo alcançado.

RESUMO

Esta pesquisa trata da análise do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária do Estado do Ceará - PRONUMEC, instituído no âmbito do Ministério Público do Estado do Ceará com o objetivo de utilizar a mediação comunitária como instrumento de soluções dos conflitos sociais, por meio da participação social e do fortalecimento da cidadania. Os objetivos da pesquisa foram compreender a implementação do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária e sua ampliação ao longo dos anos, como também verificar as atividades e as forma de atendimento dos Núcleos de Mediação Comunitária à comunidade, bem como analisar os Relatórios do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária do ano de 2008 a 2019. Para tanto, como metodologia para atingir os objetivos da pesquisa qualitativa, foi desenvolvida uma pesquisa bibliográfica, documental e de campo. A pesquisa bibliográfica foi realizada por meio do estudo dos autores de livros e artigos para situar a mediação comunitária no Direito, na Sociologia e na Ciência Política. A pesquisa documental foi elaborada a partir de análises dos Relatórios Anuais do Programa e das legislações do Programa. O estudo de campo foi produzida por meio de um roteiro de entrevistas semiestruturadas com os atores sociais que participaram da implantação do programa, a atual coordenação, mediadores e usuários que participam ou vivenciaram a política, construindo um texto no qual as pessoas podem refletir sobre a realidade do tema em questão. O resultado desta pesquisa identificou que a política pública surgiu dos movimentos sociais oriundos da sociedade civil e da iniciativa e articulação de atores institucionais com os conhecimentos acadêmicos de diversas áreas, encontrando abrigo nas comunidades locais onde os núcleos estão instalados e apresentando sucessos em seus objetivos, embora necessite de maior reconhecimento e aquiescência da sociedade para ser entendida como uma forma de acesso à justiça, contornando as dificuldades cotidianas apresentadas e promovendo a conscientização da mediação comunitária como movimento transformador do contexto social em que os núcleos estão inseridos, visando um diálogo permanente com a comunidade no desenvolvimento da cultura de paz.

Palavras-chave: Mediação Comunitária. Acesso à justiça. Participação Social. Cultura de paz. Políticas Públicas.

ABSTRACT

This research is about the analysis of the Community Mediation Centers Program of the State of Ceará - PRONUMEC, instituted within the scope of the Public Ministry of the State of Ceará with the objective of using community mediation as an instrument to solve social conflicts, through social participation and strengthening citizenship. The objectives of the research were to understand the implementation of the Community Mediation Centers Program and its expansion over the years, as well as to verify the activities and ways of serving the Community Mediation Centers to the community, as well as to analyze the Reports of the Centers Program of Community Mediation from 2008 to 2019. For this purpose, as a methodology to achieve the objectives of qualitative research, a bibliographic, documentary and field research was developed. The bibliographic research was carried out through the study of the authors of books and articles to situate community mediation in Law, Sociology and Political Science. The documentary research was prepared based on analyzes of the Annual Reports of the Program and of the legislation of the Program. The field study was produced through a script of semi-structured interviews with the social actors who participated in the implementation of the program, the current coordination, mediators and users who participate or experienced the policy, building a text in which people can reflect on the reality of the topic in question. The result of this research identified that public policy emerged from social movements coming from civil society and from the initiative and articulation of institutional actors with academic knowledge from different areas, finding shelter in the local communities where the nuclei are installed and presenting successes in their objectives, although it needs greater recognition and acquiescence from society to be understood as a form of access to justice, bypassing the daily difficulties presented and promoting the awareness of community mediation as a movement that transforms the social context in which the nuclei are inserted, aiming at a permanent dialogue with the community in the development of a culture of peace.

Keywords: Community Mediation. Access to justice. Social Participation. Culture of peace. Public policy.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADESO	Ação de Defesa Social
AGU	Advocacia-Geral da União
art.	Artigo
CF	Constituição Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CPC	Código de Processo Civil
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
ENAJUD	Ministério da Justiça a Estratégia Nacional de Não Judicialização
EUA	Estados Unidos da América
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
MPCE	Ministério Público do Ceará
MPAS	Ministério da Previdência Social
NUMEC	Núcleo de Mediação Comunitária
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
PRONUMEC	Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária
SEJUS	Secretaria de Justiça do Estado do Ceará
SOMA	Secretaria da Ouvidoria Geral e do Meio Ambiente
UNIFOR	Universidade de Fortaleza

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	CONFLITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS.....	22
2.1	O Estado e os Conflitos Sociais: uma abordagem da Ciência Política.....	22
2.2	Políticas Públicas.....	26
2.3	O papel constitucional do Ministério Público.....	30
2.4	O Ciclo da política pública e a participação do Ministério Público.....	33
3	OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E O ACESSO A JUSTIÇA.....	35
3.1	Direitos Fundamentais.....	35
3.2	Acesso à justiça e sua importância.....	37
3.3	O Projeto Florença e o Brasil.....	42
3.4	Os Meios Alternativos de Soluções de Conflitos.....	45
4	CULTURA DE PAZ, CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	53
5	PROGRAMA DOS NÚCLEOS DE MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ.....	59
5.1	A mediação comunitária.....	59
5.2	Pesquisa.....	61
5.3	Análise de implementação do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária.....	62
5.4	Procedimento de mediação realizado nos Núcleos de Mediação Comunitária.....	75
5.5	Estudo da demanda: Análise dos Relatórios Anuais do Programa do Núcleo de Mediação Comunitária.....	80
5.6	História do Núcleo de Mediação Comunitária de Parangaba.....	86
5.7	Análise dos encaminhamentos das demandas ao Núcleo de Mediação da Parangaba.....	92
5.8	Analisar as atividades do Programa de Núcleo de Mediação Comunitária.....	95
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	104
	REFERÊNCIAS.....	108
	ANEXO A - ATIVIDADES REALIZADAS EM 2009.....	116
	ANEXO B - CURSOS/PALESTRAS/ATIVIDADES REALIZADAS EM 2010.....	117
	ANEXO C - CURSOS E PALESTRAS REALIZADOS EM 2017.....	119
	ANEXO D - ATIVIDADES REALIZADAS PELOS NÚCLEOS DE MEDIAÇÃO (2017).....	120
	ANEXO E - CURSOS E PALESTRAS REALIZADOS EM 2018.....	121
	ANEXO F - ATIVIDADES REALIZADAS PELOS NÚCLEOS DE MEDIAÇÃO (2019).....	122
	APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO DE LIVRE E ESCLARECIDO.....	123
	APÊNDICE B-ROTEIROS DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADA...	124

1 INTRODUÇÃO

Este estudo analisa o Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária do Ceará - PRONUMEC, instituído pelo Ministério Público estadual como espaço público para aplicação da mediação comunitária como forma de solução dos conflitos sociais a partir da participação social, apresentando-se como alternativa ao processo judicial burocrático, demorado e dispendioso.

Os conflitos integram a humanidade desde o nascimento da vida em sociedade, no entanto, as formas pelas quais essas situações são solucionadas podem propiciar o surgimento de uma cultura de paz, conscientizando as pessoas das origens de seus problemas. As relações humanas quase sempre são permeadas de divergências de interesses entre as pessoas a partir das insatisfações ilimitadas e da recusa de eventuais mudanças e das diversidades das relações humanas.

O Brasil, a partir da Constituição de 1988, passou por um processo de redemocratização, de renovação e abertura política com a implementação do Estado Democrático de Direito originando uma sociedade que se encontra em constante renovação da consciência dos seus direitos. Para Salomão (2014), o acesso total ao judiciário, premissa que está prevista na Constituição Federal, art. 1º, inciso II, é garantia maior da cidadania, por ser principalmente um dos fundamentos do Estado Democrático, além de ser também um dos mais importantes direitos estabelecidos na Constituição do país.

O Poder Judiciário da modernidade, também se submeteu a um processo de adaptação constitucional e de reestruturação encontrando-se em constantes desafios diante da necessidade de corresponder aos anseios da população que reivindicam por seus direitos. Dessa maneira, surge uma sociedade produtora de demandas judiciais e, conseqüentemente, o Judiciário abarrotado de demandas, com juízes e prateleiras repletas de ações.

Delgado (2010) destaca, também, a preocupação em relação às possíveis conseqüências das demandas já existentes geradas por uma gama de conflitos não solucionados. A demora na prestação jurisdicional ocasiona descrédito e estímulo à “justiça privada” que para Barbosa (2015, p. 677), “sem maior acesso à justiça, a sociedade busca formas alternativas de soluções, nem sempre dotadas de ética e

orientadas pelos caminhos legais, gerando desestabilidade social e diversas formas de violência”.

Segundo os dados estatísticos levantados pelo Conselho Nacional de Justiça (2019), o Brasil, no ano de 2018, alcançou a marca de 78,7 milhões de processos tramitando em todo o Poder Judiciário, todavia, tais números demonstraram uma paralisação no aumento do acervo em relação ao que vinha ocorrendo desde o ano de 2009.

O mesmo detalhamento dos números levantados pelo CNJ constatou que no Estado do Ceará, a cada grupo de 100.000 habitantes, 4.071 ingressaram com uma ação judicial em 2018, e o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará findou o ano de 2018 com 1.223.033 casos pendentes. Neste mesmo ano, registrou-se o ingresso de 403.224 novos casos, concluindo-se que a agilidade em que a sociedade é produtora de demandas judiciais não reverbera na prontidão do Poder Judiciário para solucionar os conflitos.

Nessa perspectiva, a partir da experiência profissional do pesquisador de 18 (dezoito) anos como membro do Ministério Público do Estado do Ceará, no cargo de Promotor de Justiça, se depara com diversos conflitos sociais trazidos à Promotoria de Justiça, no exercício do seu *munus* de atender à população diariamente, e constata-se o impulso dos cidadãos em demandar judicialmente, sem o conhecimento de outras formas de soluções possíveis e dos desgastes trazidos devido às peculiaridades próprias das ações judiciais.

Os métodos autocompositivos de soluções dos conflitos, dentre eles, a mediação e a conciliação, sempre presentes nas atividades de Promotor de Justiça, em muitos casos se apresentam mais viáveis do que o ingresso com a ação judicial, que postergará a solução para um futuro incerto e demorado. A oportunidade de conhecer mais de perto essa política pública despertou no pesquisador o interesse de estudo de como vem sendo a prática da mediação comunitária promovida pelo Ministério Público do Estado do Ceará.

A mediação comunitária trouxe uma nova concepção de justiça, se destacando pela sensibilidade na escuta das partes conflitantes e cada vez mais diversificadas, a partir de um empoderamento da sociedade pela participação social e consciência da diversidade dos métodos propostos de resolver seus litígios, apresentando-se como caminho diverso da convencional judicialização.

Logo, a valorização do diálogo entre as partes envolvidas, garantindo a autonomia e responsabilidade no litígio, altera a cultura de judicialização das demandas que somente deve ser aplicada nos casos de maiores complexidades, após passar pelo filtro da mediação dos conflitos.

Desta forma, os métodos autocompositivos se apresentam como proposta alternativa de soluções de conflitos a propiciarem a redução na quantidade de processos, garantindo o acesso à justiça para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

O Ministério Público, como defensor da Constituição e do regime democrático, tem um papel relevante na efetivação dos direitos fundamentais e de acesso à justiça, atuando como agente multiplicador da aplicação de formas autocompositivas de solução de conflitos, bem assim na conscientização da sociedade de que nem todos os conflitos devem ser resolvidos no Poder Judiciário, devendo este ser provocado somente em último caso.

No ano de 2007, anterior a política pública do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) da conciliação como primazia do Poder Judiciário, o Ministério Público do Estado do Ceará, por meio da Resolução nº 01/2007, implementou o Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária (PRONUMEC) como alternativa para a sociedade nas soluções dos seus conflitos, com intuito de propagar a mediação comunitária no Estado do Ceará por meio do estabelecimento de núcleos nas comunidades.

A sensatez da iniciativa do *Parquet* alencarino ficou demonstrada no ano de 2009 na realização do acordo entre os três poderes da República denominado como o II Pacto Republicano do Estado brasileiro em que foi definido o seguinte compromisso: “fortalecer a mediação e conciliação, estimulando a resolução de conflitos por meios autocompositivos, voltados à maior pacificação social e menor judicialização”.

Nesse sentido, o Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, estabeleceu a Política Judiciária Nacional para o adequado tratamento dos conflitos de interesse no âmbito do Judiciário, privilegiando os mecanismos de autocomposição, sobretudo a conciliação e a mediação, considerando essa como sendo uma política pública de pacificação social, solução e prevenção de litígios.

Posteriormente, no ano de 2014, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) instituiu a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição com publicação da Resolução nº 118 que estabeleceu a política pública de práticas autocompositivas e mecanismos de não judicialização no Ministério Público brasileiro, ocasião em que nessa mesma conjuntura surge a política pública nacional do Ministério da Justiça, nomeada como a Estratégia Nacional de Não Judicialização (ENAJUD) que conta com a participação do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), da Advocacia-Geral da União (AGU) e do Ministério da Previdência Social (MPAS). Além deste, destacam-se, também, diversas instituições do Sistema de Justiça e entidades privadas que visam o fortalecimento dos instrumentos autocompositivos e mecanismos de não judicialização por meio de políticas institucionais incentivadoras de tais práticas.

Ademais, no ano de 2016, o CNMP editou a Resolução nº 150, de 09 de agosto de 2016, que dispõe sobre criação de Núcleo de Solução Alternativa de Conflitos, com objetivo de implementar também no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público uma política pública de incentivo aos mecanismos de mediação, autocomposição e solução dos conflitos, nas matérias afetas as suas atribuições à semelhança da política instituída por meio da Resolução nº 118, de 1º de dezembro de 2014, voltada para os ramos de atuação do Ministério Público brasileiro.

O Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária (PRONUMEC) foi implementado há 13 anos com objetivo de buscar mudanças da realidade nos bairros de Fortaleza onde foram implementados os núcleos, tentando diminuir o distanciamento entre a sociedade e os poderes constituídos, facilitar o acesso da comunidade na solução dos conflitos e a melhoria na comunicação entre os envolvidos nestes conflitos.

Destarte, o PRONUMEC se apresenta aos cidadãos das comunidades beneficiárias, como alternativa mais eficiente de resoluções desses conflitos, tendo como objetivos do programa por meio da Resolução nº 01/2007, garantir o acesso à Justiça ao viabilizar um atendimento rápido, desburocratizado, gratuito e eficiente à comunidade, bem como incentivar a organização da sociedade civil para o exercício da cidadania participativa.

Transcorrido o tempo de efetivação dessa política pública do Ministério Público, os questionamentos que nos intrigou é: Como o Ministério Público do Estado do Ceará implementou o Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária?

O programa vem promovendo o diálogo, a disseminação da cultura da paz social e o exercício da cidadania participativa? Existem dificuldades na execução do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária?

A pesquisa se justificou no sentido de buscar respostas quanto aos caminhos da política pública trilhados pelo Ministério Público do Ceará e da necessidade da discussão da luta pela garantia do direito de acesso à justiça na estrutura das relações de poder do Brasil, como uma das grandes preocupações para construção de uma sociedade mais fraterna e igualitária.

A Resolução nº 01/2007 do Colégio de Procuradores do Ministério Público do Estado do Ceará dispõe sobre a criação e funcionamento do Programa de Incentivo à implementação de Núcleos de Mediação em seu art. 2º, inciso IV, define como objetivos do Programa, dentre outros, e a partir da criação dos Núcleos de Mediação Comunitária, atendimento rápido, desburocratizado, gratuito e eficiente à comunidade para resoluções de conflitos, bem como a prevista no art. 2º inciso VIII sensibilizar a população sobre a relevância da solução pacífica dos conflitos.

Dessa forma, este projeto de pesquisa tem como objetivo geral de verificar de que maneira o Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária do Ceará vem promovendo o diálogo, a disseminação da cultura da paz social e o exercício da cidadania participativa na comunidade.

Os objetivos específicos sinalizam nos sentidos de: a) Compreender como o Ministério Público do Estado do Ceará implementou o Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária; b) Verificar a forma de atendimento dos Núcleos de Mediação Comunitária à comunidade; c) Analisar os Relatórios do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária do ano de 2008 a 2019; d) Verificar as atividades realizadas pelo Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária.

Para uma melhor abordagem dos objetivos e melhor apreciação da pesquisa, observou-se que ela é classificada como qualitativa utilizará da pesquisa bibliográfica, documental complementada com a pesquisa de campo, sendo válidos para possibilitar o conhecimento do assunto e estabelecer o referencial teórico, desenvolver ideias e compreensões alcançar dados coletados para o estudo, comparando com os dados extraídos dos documentos e pesquisa de campo, construindo um texto no qual as pessoas podem refletir sobre a realidade vigente sobre o tema em questão.

A pesquisa bibliográfica é o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral (VERGARA, 2006). A pesquisa bibliográfica foi realizada na ocasião em que fez uso dos seguintes materiais já elaborados: livros, artigos científicos, revistas especializadas, além da mídia impressa e eletrônica, ou seja, foi um estudo realizado por meio da releitura de outros autores com materiais previamente publicados sobre o tema em análise na busca e alocação de conhecimento sobre os conflitos sociais, acesso à justiça e participação social, correlacionando tal conhecimento com abordagens já trabalhadas por outros autores.

Quanto à pesquisa documental, foi realizada a partir de análises das informações constantes nos documentos e legislação vigente que permitiram a coleta de dados que fundamentaram a compreensão do objeto de estudo, tais como, a Resolução nº 01/2007, que dispõe sobre a criação e funcionamento do Programa de Incentivo à implementação de núcleos de mediação no âmbito das Promotorias de Justiça do Estado do Ceará, os Relatórios Anuais do Programa dos Núcleo de Mediação Comunitária de 2008 a 2019, Regimento Interno dos Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público do Estado do Ceará, Código de Ética do Mediador Comunitário, Regulamento do Processo de Mediação Comunitária dos Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público do Estado do Ceará, o Provimento nº 076/2016 que regula a trabalho voluntário de mediador comunitário no âmbito do Programa Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público do Estado do Ceará Cartilha comemorativa de 10 anos do Núcleo da Parangaba, Resoluções nº 118 e 150 do CNMP, Resolução nº 125 do CNJ, dados Estatísticos do CNJ, dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

No intuito de analisar o Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária, a pesquisa de campo foi realizada no Núcleo de Mediação da Parangaba como ponto referencial do estudo, e para isso, aplicou-se roteiros de entrevistas semiestruturados a um Promotor de Justiça aposentado, e a outra Secretária de Estado, que participaram da implementação do programa. Entrevistou-se, ainda, a atual coordenadora e (01) uma servidora do programa, 02 (dois) mediadores e a supervisora do Núcleo da Parangaba, bem como 03 (três) assistidos pelo núcleo.

A escolha pelo Núcleo da Parangaba, como local da pesquisa de campo, se deu a partir do conhecimento da comemoração de aniversário de 20 (vinte) anos

de sua criação no ano de 2020, e a sua facilidade de acesso devido à proximidade desse com a sede das Promotorias Cíveis de Fortaleza, ambiente das atividades profissionais do pesquisador.

Para realização da pesquisa de campo foi necessário a utilização das plataformas do *whatsapp* e do Google Meet nas entrevistas, em razão da situação de excepcionalidade do momento ocasionada pela pandemia da COVID-19, reconhecida pela Organização Mundial de Saúde – OMS, a partir de 11 de março de 2020, que assolava dramaticamente a cidade de Fortaleza. No entanto, foi aproveitada uma janela de abrandamento da pandemia no mês de novembro, para a realização *in loco* no Núcleo da Parangaba das entrevistas dos mediadores, a supervisora e dos usuários, o que permitiu uma observação direta do cotidiano do universo do Programa.

A análise e interpretação de dados ocorreram com o pesquisador comportando-se como observador participativo. Assim, todas as informações coletadas serão tabuladas *ipsis litteris*, fundamentadas com o ensinamento acadêmico, facilitando a visualização e compreensão dos dados para o leitor.

Assim, para alcançar os objetivos propostos, esta dissertação encontra-se estruturada em seis seções, incluindo esta introdução: na segunda seção intitulada “Conflitos Sociais e Políticas Públicas” é feita uma abordagem na ciência política na formação do Estado Moderno e nos conflitos sociais, fundamentado nos teóricos contratualistas e teóricos sociais, passando visões das estruturas de conflitos na sociedade na ótica de Max Weber, Karl Max e pela institucionalização das relações de poder do filósofo Michel Foucault. Nesta seção explana-se, também, sobre os ciclos da política pública e o papel constitucional do Ministério Público, fundamentado na evolução histórica e com base na Constituição de 1988, fazendo uma relação entre o ciclo da política pública e a participação do Ministério Público.

Na terceira seção, “Os Direitos Fundamentais e o Acesso à Justiça” tem-se uma explanação sobre os direitos fundamentais sob a perspectiva objetiva e subjetiva, perpassando a categoria do acesso à justiça e sua importância como direito fundamental do cidadão, sistemas multiportas, prosseguindo pelos meios alternativos de soluções dos conflitos sociais.

Na seção quatro tem-se uma visão geral sobre a cidadania, fundamentada na sua participação social e na cultura de paz.

Na seção cinco trata do “Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária”, faz abordagem sobre a mediação comunitária, elucida sobre o processo de implantação do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária, fundamentando nos processos implantados no Ceará com um estudo da demanda dos Núcleos de Mediação Comunitária no Ceará nos anos de 2008 a 2019, com ênfase no Núcleo de Parangaba selecionado para compreensão da política pública, apresentando gráficos estatísticos organizados com a evolução dos casos atendidos pelo programa e os resultados das entrevistas semiestruturadas realizadas com os mediadores, atores sociais que participaram da implementação do programa, coordenadora e servidora do programa, mediadores e supervisora do Núcleo da Parangaba, usuários assistidos do Núcleo da Parangaba, apresentando análise compreensiva e interpretativa das informações coletadas. Na sexta seção, tem-se as Considerações Finais e por fim, as Referências Bibliográficas.

2 CONFLITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1 O Estado e os Conflitos Sociais: uma abordagem da Ciência Política

Os teóricos contratualistas dos séculos XVI e XVII são os principais precursores do pensamento que serviu como base ao Estado Moderno, exatamente porque, nas ideias contratualistas difundiram as teorias sobre o Estado com base na vontade popular afastando as explicações teológicas que até então serviam de fundamentos à legitimidade do poder estatal.

O surgimento do Estado para o pensamento dos contratualistas Thomas Hobbes, John Locke e Jacques Rousseau advém da vontade dos homens de regular a vida em sociedade. Dessa forma, nasce a figura estatal com autoridade e legitimidade de regular a ação e as vontades dos indivíduos, onde saem de cena os súditos e entram os cidadãos com a proteção das ingerências do Estado.

Para os contratualistas, os homens vivem em um estado de natureza sem submissão às leis e a partir de uma necessidade passam a ter a vontade a viver numa sociedade organizada como forma de sobrevivência. O que distingue do pensamento entre os contratualistas é a forma das relações pessoais nesse estado de natureza e a motivação que levam aos indivíduos a realizarem o pacto social e conceder a autoridade ao Estado para soluções dos conflitos sociais.

A ascensão política da burguesia, ocasionada pelo desenvolvimento comercial ocasionou atividades revolucionárias de combate ao absolutismo, o que levaram a Thomas Hobbes elaborar a ideia da organização do Estado a partir de um contratualismo moderno, onde realiza a divisão da sociedade em dois estados: estado natural e estado contratual. O estado de natureza precede o contratual, onde prepondera a violência, é a “luta de todos contra todos”, e diante da incapacidade de solucionar seus conflitos, a sociedade propõe um contrato social para estabelecer ordem, o estado contratual (HOBBS, 1651).

Pela natureza do próprio homem, estes tendem a buscar satisfazer seus desejos, tendo como consequência desse traço natural um conflito generalizado, que surge quando o mesmo objeto é desejado por dois ou mais homens. Segundo Hobbes (2003), a satisfação do desejo por uma pessoa requer a insatisfação ou frustração de outro.

Constituídas do homem, a glória, a desconfiança e a competição impedem que qualquer tipo de acordo comum seja estabelecido, ainda que no estado de simples natureza. Nessa linha, o Estado, no primeiro instante coloca-se contra a natureza instável que não oferece nenhum tipo de acordo ou segurança possível. Hobbes (2003) afirma que:

[...] o Estado é um corpo artificial que terá como principal função afastar os conflitos e produzir a paz que é um produto do contrato que estabelece o poder absoluto cuja imagem maior é o Leviatã. Ele é que centraliza todo poder em si mesmo e que precisa, em alguma medida, para garantir a paz, “conter” a própria natureza humana, fonte primeira dos conflitos sociais (HOBBS, 2003, p.142).

Segundo o pensamento de Hobbes (2003), no estado de natureza os indivíduos vivem em completa desordem, são maus e possuem a liberdade de fazerem o que quiserem, e criam a figura do Estado por meio de uma manifestação tácita de vontade para garantirem suas próprias existências. Os homens abrem mão da sua liberdade em troca de proteção.

Locke (2018), o precursor do liberalismo político, entendia que os indivíduos no estado de natureza não eram bons nem maus, mas viviam numa harmonia social e suas relações somente passam a ser conflituosas a partir do desrespeito ao direito natural da propriedade. Segundo John Locke, a motivação do homem pra realização do contrato social é a necessidade de proteção da sua propriedade, o Estado surge para agir coercitivamente a garantir o direito de propriedade privada e evitar os conflitos sociais.

Na contribuição do contratualista Rousseau (1999), os indivíduos são bons e vivem em estado de harmonia e de liberdade no estado de natureza, é a figura do “bom selvagem”, o Estado surge para resguardar essa liberdade natural. A propriedade surge como fator negativo gerador dos conflitos sociais e o homem.

Esses pensamentos contratualistas tiveram importantes influências nas revoluções burguesas ocorridas no século XVII e XVIII e fundamentaram a Declaração de Direitos de Virgínia, de 1776, a Declaração francesa, de 1789 e o *Bill of Rights*, de 1776, as cartas originárias desses movimentos sociais.

Historicamente, a partir do século XIX, surgiram teorias contrárias as teses contratualistas, autores chamados de teóricos sociais, notadamente Max Weber, onde o surgimento do Estado prescinde a vontade do homem e esse é fruto da evolução histórica, e somente a esse cabe o monopólio do poder.

Para Weber (1991), o poder se fundamenta na dominação do homem sobre outro e se origina da autoridade do dominador e da crença que o dominado tem dessa e o que faz essa relação de superioridade. A partir dessa abordagem sobre a legitimidade da autoridade, diferencia em três tipos a dominação da população pelo poder, que seriam a carismática, tradicional e a racionalidade-legal.

A dominação carismática deriva da legitimidade baseada nas características pessoais do líder, na crença de qualidades positivas de uma líder. Na dominação tradicional, a legitimidade é conferida ao longo do tempo, ou seja, um continuísmo de dominação. Na racionalidade-legal, que tem com fundamento o cumprimento da lei, se baseia a legitimidade na crença das regras de uma organização burocrática.

Segundo Dallari (1983), a necessidade de convivência com outros seres humanos constituída da competitividade da sociedade cria sempre a possibilidade de conflitos e a organização social deverá solucionar as divergências para manutenção da harmonia social. Nesse contexto, destacam-se as ideias de Ihering (2003):

[...] O fim do direito é a paz, meio de atingi-lo a luta. Enquanto o direito tiver de contar com as agressões partidas das arraiais da injustiça – e isso acontecerá enquanto o mundo for mundo –, não poderá prescindir da luta. A vida do direito é a luta – uma luta dos povos, dos governos, das classes sociais, dos indivíduos [...] O direito não é simples ideia, é uma força viva [...] (IHERING, 2003, p.53).

Karl Marx assevera uma estrutura de conflitos na sociedade a partir de uma dicotomia entre o Estado e a sociedade. Na sociedade civil burguesa as relações sociais são voltadas às relações econômicas e surgidas a partir da criação da propriedade privada. (POGREBINSCHI, 2007).

Consoante a Karl Marx, a sociedade civil moderna está voltada para o individualismo e o homem deixou de ser social e passou a ser atomizado numa relação de competição dos espaços e dos bens de consumo e assim isolado socialmente, e emancipação do homem pela experiência pode se chegar à verdadeira Democracia (POGREBINSCHI, 2007).

Na visão de Karl Marx, contrariando os pensamentos jusnaturalistas de John Locke, que tinha a propriedade como um direito natural, a propriedade é uma criação artificial do homem a partir da gestão estabelecida pelo Estado e essa concorrência pela propriedade privada gera uma sociedade conflituosa entre as relações de produção e as forças produtivas.

As interações sociais criam tensões numa estrutura de relações de poder que frequentemente acarretam conflitos diante das resistências e a procura por soluções das divergências são constantes pelos indivíduos na busca de espaços e identificações sociais.

O filósofo Foucault (2009), analisando a institucionalização do poder, assegura que esse extrapola os limites do Estado e circula nas relações interpessoais de formas assimétricas, sendo assim, onde existem relações pessoais há disputas conflituosas, ou seja, na sociedade todos tem poder, uns menos do que os outros, e encontram-se em constantes conflitos.

O crescimento populacional e as constantes crises econômicas do capitalismo são causadores de mais conflitos sociais em razão das disputas de espaços sociais para reconhecimento de igualdade de direitos.

Segundo Spengler (2016), a sociedade tem como uma das principais características o convívio entre pessoas, sendo que nessa relação, haverá em alguns momentos situações de atrito, tendo assim que desenvolver ações públicas para buscar a paz social.

Para a autora, o conflito pode ser entendido como uma forma de romper a resistência do outro, isso porque, há um confronto de duas ou mais vontades, em que uma tenta dominar a outra, impondo a sua solução. A autora explica ainda que:

[...] o conflito é uma forma social possibilitadora de elaborações evolutivas e retroativas no concernente a instituições, estruturas e interações sociais, possuindo a capacidade de se constituir num espaço em que o próprio confronto é um ato de reconhecimento produzindo, simultaneamente, uma transformação nas relações daí resultantes. Desse modo, o conflito pode ser classificado como um processo dinâmico de interação humana e confronto de poder no qual uma parte influencia e qualifica o movimento da outra (SPENGLER, 2016, p. 248).

Para Spengler (2016), a atual relação da sociedade, sejam ela fragmentadas, multifacetadas e complexas, em determinado momento passam por algum tipo de conflito, sendo este um traço contemporâneo percebido nas esferas local e mundial. Diante desse cenário, o tema conflito social vem sendo cada vez mais discutido entre os especialistas. São percebidos diversos tipos de conflitos, os quais podem ser classificados como: interpessoais, intrapessoais, intercoletivos, intracoletivos e internacionais.

Dessa forma, as relações sociais da sociedade contemporânea são conflituosas e vem sendo objeto de estudo com intuito de construção de cultura de

paz e uma sociedade mais fraterna, sendo importante ampliação da cultura de paz e acesso à justiça como política pública de fortalecimento do indivíduo.

2.2 Políticas Públicas

As políticas públicas se confundem com a ideia de construção de Estado, mas encontra-se apartado desse, pois não é todo modelo de Estado que advém a necessidade de desenvolvimento e implementação de Políticas Públicas. O surgimento das políticas como meio de assistência à saúde, educação, moradia são reconhecidas aos cidadãos como direitos políticos a partir do Estado do bem-estar ou *welfare state* emergido a partir da crise do Estado Liberal.

A crise do Estado Liberal possibilitou o surgimento do Estado Social com a presença de um Estado interventor em benefício ao bem-estar da sociedade, se fez sentir que se extraiu muito do pensamento político de Karl Marx, ao defender uma atitude positiva por parte do Estado ensejando a intervenção deste na vida dos cidadãos e na atividade econômica. Esclarece Sarmiento (2001) que:

Nessa época, sob a influência das ideias marxistas, eclodiu a Revolução Russa, em 1917, e, cerca de 40 anos depois, um terço da humanidade estava vivendo em regimes diretamente derivados do modelo soviético, de apropriação coletiva dos meios de produção. O medo de que processos revolucionários semelhantes pudessem acontecer nos países do capitalismo evoluído, certamente diminuiu as resistências na transição do Estado Liberal para o Welfare State (SARMENTO, 2001, p.157).

Nesse contexto que surge o conceito de *welfare state*, conceituado por Gomes (2006):

A definição de *welfare state* pode ser compreendida como um conjunto de serviços e benefícios sociais de alcance universal promovidos pelo Estado com a finalidade de garantir uma certa “harmonia” entre o avanço das forças de mercado e uma relativa estabilidade social, suprimindo a sociedade de benefícios sociais que significam segurança aos indivíduos para manterem um mínimo de base material e níveis de padrão de vida, que possam enfrentar os efeitos deletérios de uma estrutura de produção capitalista desenvolvida e excludente (GOMES, 2006, p.201-236).

O Estado Liberal exigia um comportamento negativo para assegurar aplicação dos direitos cívicos e políticos, enquanto com o advento do Estado Social passou-se a exigir uma ação positiva do Estado para implementação dos Direitos

Sociais e Econômicos. Desse modo, o *Welfare State* surge com objetivo de buscar uma sociedade melhor, justa e igualitária, como antítese ao Estado Liberal.

Na primeira metade do Século XX, nos Estados Unidos, nasce o interesse de estudar a Política Pública como área do conhecimento científico que tinha como objetivo o estudo das ações governamentais (AGUM; RISCADO; MENEZES, 2015). As políticas públicas têm objetivo de estruturar o Estado Democrático de Direito na luta pela dignidade da pessoa humana ao reconhecer e diminuir as diferenças em razão das diversidades humanas (STASIAKI; DE MARCO, 2019).

Dessa relação do Estado com as políticas sociais, que surgem as Políticas Públicas como objetivo de inclusão social no intuito de alcançar a igualdade material e a dignidade humana. A sociedade é composta por diversos grupos e segmentos políticos com suas ideologias e visões de mundo e estão a todo o momento em uma relação de poder conflituosa de interesses, de políticas identitárias e de reconhecimento.

A noção de políticas públicas é de uma construção coletiva numa combinação de esforços dos atores estatais e da sociedade civil em busca de um interesse comum coletivo, a partir de influência de grupos de poder. O conceito de políticas públicas dado por Thomas Dye (1984, *apud* AGUM, RISCADO; MENEZES, 2015) é pensar o Estado em ação e a forma como executa essa ação, é o fazer ou deixar de fazer do Estado que envolve conflitos de interesses nesse processo decisório.

No sentido administrativo, a política pública é o conjunto de projetos, programas e atividades governamentais em execução pelo Estado. As políticas públicas não são o sinônimo de políticas sociais, abrangendo a gestão pública, políticas econômicas e de infraestrutura.

A política pública pode ser dividida em política de Estado e política de governo. A política de Estado independe do entendimento político do governo ou governante deverá ser executada, e geralmente encontra-se inserida e amparada dentro de uma base de sustentação jurídica, com uma ideia de continuidade, enquanto, a política de Governo depende do projeto de governo e sua alternância e suas ações são executadas em determinado período.

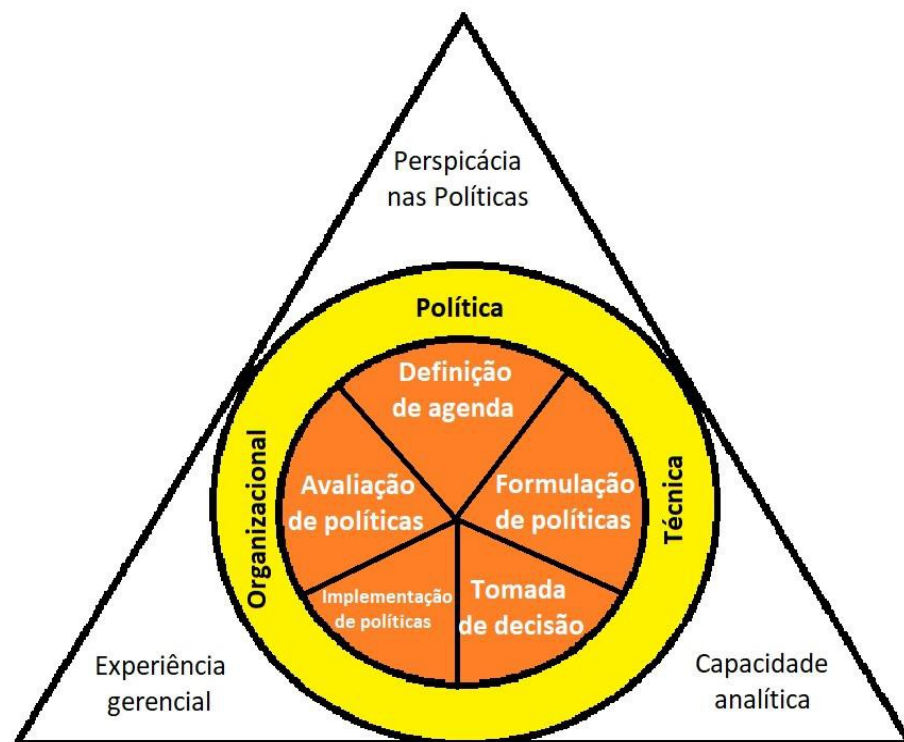
Souza (2006, p. 185) conceitua ciclo da política pública como “um ciclo deliberativo, formado por vários estágios e constituindo um processo dinâmico e de aprendizado”. Segundo Howlett (2000, p. 399) define ciclos da política pública da

seguinte forma: “etapas de políticas pode ser derivado se conceber a formação de políticas como um processo de solução aplicada de problemas”. Dessa forma, ciclo da política pública é um processo dinâmico formado por etapas que os *policy makers* vão da identificação do problema até avaliação da política pública e retoma para a identificação do problema na definição da agenda.

O ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, formulação de políticas públicas, tomada de decisões ou seleção das opções, implementação da política e avaliação da política.

Os autores Xun, Ramesh, Howlett e Fritzen (2014), fornecem um quadro orientado para atuação dos *policy makers* apontando uma estrutura que deve ser utilizada como guia. Apresenta-se então a figura 1 com a estrutura orientada para ação dos gestores:

Figura 1 - Estrutura orientada para ação dos gestores



Fonte: Xun, Ramesh, Howlett e Fritzen (2014, p.21)

Segundo os autores Xun, Ramesh, Howlett e Fritzen (2014), a primeira camada é o ciclo da política propriamente dito com definição da agenda, formulação de políticas, tomada de decisão, implementação de políticas e avaliação de políticas. Na definição de agenda é identificado o problema do qual necessita de uma ação do

governo para sua solução. A formulação de políticas públicas é a produção das opções de soluções viáveis dos problemas identificados na etapa anterior e suas respectivas implicações quanto às dificuldades que poderão ser encontradas. Posteriormente tomada de decisões, onde os gestores selecionam as opções apresentadas para solução do problema. A implementação da política pública é quando a política cria forma e entra em vigor. Por fim, a avaliação é a etapa técnica para análise do desempenho da política e conhecimento dos objetivos atingidos.

Para os autores Xun, Ramesh, Howlett e Fritzen (2014), a segunda camada é formada pelas perspectivas das políticas públicas do papel dos gestores para um melhor aproveitamento e efetividade do potencial de cada sujeito envolvido no processo de política pública. Elas dividem-se em perspectiva organizacional, perspectiva técnica e perspectiva política.

Na perspectiva organizacional, os gestores focam nas funções administrativas e gerenciais necessárias para o desenvolvimento da política. No que tange à perspectiva técnica o foco é na capacidade em análise e gestão de política pública. Quanto de perspectiva política é dada aos gestores de vivência na vida política, conhecimento quanto sua compreensão e ideologias dos gestores (XUN; RAMESH; HOWLETT; FRITZEN, 2014).

Por último, a camada das competências das políticas públicas formada pela perspicácia nas políticas, capacidade analítica e experiência gerencial. A perspicácia nas políticas é o discernimento quanto a estratégias e recursos na política pública, inclusive conhecimento das políticas de outras localidades. No que se refere à capacidade analítica é a capacidade de diagnóstico de situações para uma melhor economicidade na obtenção de resultado satisfatório. Capacidade técnica de avaliar o custo-benefício da política pública. Em relação à experiência gerencial é a competência de coordenação das atividades dos atores da política pública (XUN; RAMESH; HOWLETT; FRITZEN, 2014).

Destarte, os autores apontam um quadro de camadas para orientação dos gestores, onde determina as características de funções de perspectivas das políticas públicas e, competência das políticas públicas, dos atores na atuação de cada etapa do ciclo da política, com objetivo de cada um reconhecer o seu papel nas etapas para uma fluidez do processo.

2.3 O papel constitucional do Ministério Público

No final século XVIII e início do século XIX, o Ministério Público Brasileiro foi criado formatado para atender aos interesses do rei, que mantinha a função da jurisdição por meio das Ordenações reais, então surge com a influência do direito lusitano pela denominação dos seus cargos Promotor e Procurador de Justiça. (LYRA, 2004).

No período Monárquico, a Constituição de 1824 é silente quanto ao Ministério Público, embora em seu art. 48 preceitue acusação penal pelo “Procurador da Coroa e da Soberania Nacional”, mas a Lei de 1841, responsável pela reforma do Código de Processo Penal, define os Promotores de Justiça como responsáveis pela acusação penal (LYRA, 2004).

No Brasil República, na Constituição de 1934, o Ministério Público começa a tomar corpo institucional ao figurar como um “órgão de cooperação das atividades governamentais”, e há referência à estabilidade dos seus membros e a exigência de concurso público para ingresso na carreira (LYRA, 2004).

Na Constituição de 1937, apelidada de “polaca”, outorgada por Getúlio Vargas durante as instabilidades políticas e com características ditatoriais, em dispositivos esparsos, havendo breve referência ao Ministério Público no capítulo pertinente ao Poder Judiciário (LYRA, 2004).

Consagraram-se as prerrogativas do Ministério Público em título autônomo na Constituição promulgada de 1946, mas já na Constituição de 1967, outorgada durante o regime militar, tratava o Ministério Público dentro do capítulo do “Poder Judiciário” (1967) (LYRA, 2004).

A Emenda Constitucional de 1969, aprovada durante a Ditadura Militar, trouxe o Parquet para o âmbito do Poder Executivo, manteve as exigências de concurso público e manteve as garantias da inamovibilidade e estabilidade para os seus membros (LYRA, 2004).

A Constituição de 1988 de feições democráticas pode ser definida como um manancial de princípios e valores da sociedade informadores da concepção do Estado e outros aspectos relevantes da estrutura política, econômica e social do país. A referida Norma Fundamental foi elaborada por meio de Poder Constituinte Originário, buscou criar um Estado capaz de assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a

igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, como vem enunciado na parte preliminar do texto constitucional

O Ministério Público é configurado nos termos da definição contida no artigo 127, *caput* da Constituição de 1988, como sendo um instituto permanente, que tem um importante papel jurisdicional do Estado, que é defender a ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos sociais e individuais indisponíveis, em outras palavras, refere-se a uma instituição que tem como principal missão defender os fundamentos e valores estabelecidos para o Estado Democrático de Direito. Assim preceitua Garcia (2005):

O Ministério Público, por força do art. 1º da Lei nº8.625/1993, que repete a regra do art. 127, *caput*, da Constituição da República, tem o dever funcional de defender a ordem jurídica, o que pressupõe a aferição de todos aos 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 (GARCIA, 2005, p.50).

Estabelecida a natureza constitucional do Ministério Público esse deve exercer um papel de agente político capaz de efetivar uma transformação social na qualidade de agente político indutor de políticas públicas. Para o autor Meirelles (2016, p. 80-82), os membros do Ministério Público encontram-se classificados dentro do conceito de agente político:

Agentes políticos são os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais. Esses agentes atuam com plena liberdade funcional, desempenhando suas atribuições com prerrogativas e responsabilidades próprias, estabelecidas na Constituição e em leis especiais. Têm normas específicas para sua escolha, investidura, conduta e processos por crimes funcionais e de responsabilidade, que lhe são privativos [...].

Nesta categoria encontram-se os Chefes de Executivo (Presidente da República, Governadores e Prefeitos) e seus auxiliares imediatos (Ministros e Secretários de Estado e de Município); os membros das Corporações Legislativas (Senadores, Deputados e Vereadores³⁷); os membros do Poder Judiciário (Magistrados em geral); os membros do Ministério Público (Procuradores da República e da Justiça, Promotores e Curadores Públicos); os membros dos Tribunais de Contas (Ministros e Conselheiros); os representantes diplomáticos e demais autoridades que atuem com independência funcional no desempenho de atribuições governamentais, judiciais ou quase judiciais, estranhas ao quadro do serviço público.

Desse modo, o Ministério Público surge com o papel de ser um agente político, defensor da legalidade, do regime democrático e da constitucionalidade,

estando a sua atuação atrelada aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, notadamente estabelecidos expressamente no art. 3º inciso I da Constituição de construir uma sociedade livre, justa e solidária, responsabiliza-se de desafiar os problemas das mais diversas origens, articulando com os mais diferentes grupos sociais que lhe demandam disputas e conflitos. Essa nova roupagem de Ministério Público permitiu que fossem estabelecidos dois modelos de atuação: o demandista, com atuação no papel de titular da ação e *custos legis* e o resolutivo, com as atribuições extrajudiciais.

Dessa forma, ao Ministério Público é conferida ampla legitimidade ativa e interventiva na área cível para proteção de interesses sociais e individuais indisponíveis, de interesses difusos e coletivos. Nas articulações das demandas sociais ao exercer seu papel de agente transformador social, o Ministério Público aplica os métodos extrajudiciais de soluções de conflitos obtendo acordos extrajudiciais por meio das mediações e conciliações.

O acesso à Justiça é um dos direitos fundamentais mais importantes na formação dos valores democráticos da sociedade dentro perspectiva de acesso a todos independentemente de sua condição social, política e econômica (MAZZILLI, 1998).

O Ministério Público tem a missão constitucional de possibilitar a proteção dos direitos humanos assegurando as prestações tendentes a evitar a denegação da justiça. Nesse diapasão, ao exercer as suas funções de proteção dos Direitos fundamentais e na interação com a sociedade civil em busca implementação das políticas públicas na proposta de corrigir as iniquidades, exerce o Ministério Público Brasileiro o verdadeiro papel de transformador social (RITT, 2010, p. 39).

À vista disso, é salutar uma atuação ativa do Ministério Público na sociedade de desenvolver mecanismos sociais de proteção aos direitos fundamentais, no seu papel de defensor da ordem jurídica e do regime democrático.

Na esfera extrajudicial, atua na defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e se apresenta nessa atuação junto a sociedade como acesso à justiça por meio da mediação comunitária, ao exercer suas tarefas de pacificação social e composição de conflitos (MAZZILLI, 1998).

O Ministério Público, portanto, por meio da Carta Magna de 1988, atua como instituição de controle na defesa do Estado Democrático de Direito e sua atuação nas relações de poder em defesa das minorias identitárias.

2.4 O Ciclo da política pública e a participação do Ministério Público

Os gestores públicos criam as políticas públicas por meio de atividades inter-relacionadas entre intenções e ações dentro de ambientes sociais, políticos e econômicos para alcançar os objetivos da sociedade e do governo (DE MATOS PINTO, 2008).

A organização dessas ações se resume aos seguintes estágios de atividades, estabelecendo um ciclo: identificação do problema, definição de agenda, formulação das alternativas, tomada de decisão, implementação e avaliação.

O Ministério Público, na sua vocação de promover aplicação dos direitos fundamentais e defensor do estado democrático de direito, tem papel formado na sua atividade de demandista, ao propor ações ao poder judiciário para soluções de conflitos como legitimado para ingresso com ação civil pública, e caráter de resolutividade ao atuar de forma proativa e preventiva nas soluções dos conflitos pela aplicação dos métodos extrajudiciais, consistentes na produção do inquérito civil, audiências públicas, expedição de recomendações e celebração de compromissos de ajuste de conduta (DE OLIVEIRA, 2013).

Na formação de agenda, o gestor define qual o problema das pessoas a quem ele serve merece atenção dentre o conjunto de problemas existentes na sociedade. Para De Matos Pinto (2008), o ciclo se inicia com a formação de uma agenda, onde os gestores e técnicos interagem com os interesses e as propostas estabelecendo as prioridades nos ambientes sociais, políticos e econômicos.

O Ministério Público desenvolve o seu *munus* na esfera extrajudicial, onde passa a manter contato com a realidade social da localidade onde exerce suas funções. Destarte, como pilar do regime democrático, serve de ligação entre a sociedade e o acesso aos direitos fundamentais, como indutor de transformações sociais e efetivação das políticas públicas.

Nesse diapasão, o Ministério Público como representante e defensor dos interesses da coletividade na sua missão constitucional, tem seu papel relevante no Ciclo das Políticas Públicas nos dois primeiros momentos iniciais, ou seja, na identificação do problema e na formulação da agenda na relação com os interesses da sociedade civil. (COELHO; KOZICKI, 2013).

Entretanto, o Ministério Público no desempenho de suas atividades vem sistematicamente exercendo a função também de implementador de políticas

públicas, notadamente a partir do advento da Emenda Constitucional nº 45/2004, que criou o Conselho Nacional do Ministério Público, que tem a competência definida no § 2º do art. 130-A da Constituição de 1988.

O CNMP, como órgão responsável pela realização do controle do exercício funcional das instituições autônomas que integram o Ministério Público brasileiro, vem ao longo do tempo implementando políticas públicas capazes de promover aplicação e a defesa dos direitos fundamentais, reconhecendo o seu papel no ciclo das políticas públicas em todas as fases do ciclo da política pública.

Podemos apontar como política pública no âmbito do Ministério Público a Resolução nº150/2018 do CNMP, que cria na sua estrutura o Núcleo de Solução Alternativa de Conflitos para aplicação dos métodos alternativos de soluções nas matérias afetas as suas atribuições.

Portanto, o Ministério Público como ator político relevante interfere em todas etapas do *policy cycle*, ao influenciar o Estado em defesa da proteção dos direitos fundamentais, interferindo no curso da política ao agir com proatividade no exercício das suas atribuições judiciais e extrajudiciais.

3 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E O ACESSO A JUSTIÇA

3.1 Direitos Fundamentais

Historicamente, o surgimento dos direitos fundamentais ocorreu a partir de sucessivos acontecimentos históricos e passaram a coexistirem de acordo com uma visão política e ideológica do governo de cada país, não tendo se operado a anulação de uns com o surgimento de outros.

Na Revolução Gloriosa, evento político ocorrido entre 1688 e 1689 na Inglaterra, consagrou o triunfo do liberalismo político sobre o absolutismo e, com a aprovação do *Bill of Rights* em 1689, de influência predominante do pensador político John Locke, assegurou a supremacia legal do Parlamento sobre a realeza e instituiu na Inglaterra uma monarquia limitada, ao estabelecer limites ao poder absoluto do monarca, ambos contribuindo para a afirmação dos direitos naturais dos indivíduos, nascidos livres e iguais, ocorrendo a transição da monarquia absolutista para o Estado liberal, consagrando os direitos ligados às liberdades individuais, ou seja, os direitos civis e políticos, conforme definido por Bonavides (2006):

Os direitos de primeira geração ou os direitos de liberdade têm por titular o indivíduo, são oponíveis ao Estado, traduzem-se como faculdades ou atributos da pessoa que ostentam uma subjetividade que é seu traço mais característico; enfim, são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado (BONAVIDES, 2006, p.563-564).

O Estado se ausentava da economia e tinha o dever de cuidar da segurança interna e externa, e notadamente da propriedade dos seus cidadãos. Os direitos fundamentais passaram a ser difundidos e a separação dos poderes defendida por Montesquieu na sua obra *O Espírito das Leis*, limitava a atuação estatal. Segundo dispõe Sarmiento (2006):

Dentro deste paradigma, os direitos fundamentais acabaram concebidos como limites para a atuação dos governantes, em prol da liberdade dos governados". Eles demarcavam um campo no qual era vedada a interferência estatal, estabelecendo, dessa forma, uma rígida fronteira entre o espaço da sociedade civil e do Estado, entre a esfera privada e a pública, entre o "jardim e a praça". Nesta dicotomia público/privado, a supremacia recaía sobre o segundo elemento do par, o que decorria da afirmação da superioridade do indivíduo sobre o grupo e sobre o Estado. Conforme afirmou Canotilho, no liberalismo clássico, o "homem civil" precederia o "homem político" e o "burguês" estaria antes do "cidadão". (...) No âmbito do Direito Público, vigoravam os direitos fundamentais, erigindo rígidos limites

à atuação estatal, com o fito de proteção do indivíduo, enquanto no plano do Direito Privado, que disciplinava relações entre sujeitos formalmente iguais, o princípio fundamental era o da autonomia da vontade” (SARMENTO, 2006, p.12-13).

Segundo Canotilho e Moreira (2015), a Lei Maior confere aos direitos fundamentais proteção especial e dignidade, de modo que não restem dúvidas sobre as normas que definem os direitos e garantias fundamentais e que conforme art. 5º, §1º da Constituição Federal apresentam uma aplicação imediata, permitindo dessa forma, que tais direitos estão assegurados não somente pelo legislado ordinário, mais igualmente contra o poder constituinte reformador, premissas estas que estão resguardadas no rol das cláusulas pétreas (art. 60, CF).

Segundo Bonavides (2006), os direitos fundamentais são compostos por um conjunto de direitos e garantias do homem institucionalizado que tem como propósito oferecer-lhes proteção e respeito a sua dignidade para que tenha assegurado as condições mínimas de desenvolvimento de vida.

Os valores do homem estão firmados nos direitos fundamentais com as normas consagradas, que incidem sobre a totalidade do ordenamento jurídico e são aplicadas para fundamentar as tarefas dos órgãos executivos, legislativos e judiciários. Nessa seara, entende-se que tais normas apresentam implicações em uma valorização de ordem objetiva.

Segundo Bonavides (2006), independente da possibilidade de sua subjetivação, a norma de direito fundamental apresentará sempre uma valorização, que nesse caso, o valor contido apresenta-se de modo objetivo, que necessariamente atua no entendimento do ordenamento jurídico. Para o auto, pode-se atribuir uma eficácia irradiante aos direitos fundamentais.

Santos e Chaui (2016) fazem uma abordagem crítica dos direitos humanos questionando ambiguidades do consenso e que esses são produtos de um modelo hegemônico de uma sociedade dividida, onde existe o paradoxo que a maioria da população mundial não é sujeito de direitos humanos e, em alguns casos, são utilizados como pano fundo de um sistema opressor.

Na construção de um modelo contra-hegemônico faz-se mister um trabalho intelectual de reconhecimento das tensões e contradições dos direitos humanos e um trabalho político para mudança da realidade. Assegurar a universalidade dos direitos fundamentais é o grande desafio e o acesso à justiça é a porta de entrada do acesso aos demais direitos humanos.

3.2 Acesso à justiça e sua importância

A Resolução nº 125 do CNJ ratifica o conceito de direito ao acesso à justiça descrito art. 5º, inciso XXXV da Constituição Federal de 1988 e também destaca o direito a uma ordem jurídica justa.

Entretanto, o conceito de acesso à justiça, como afirma Ruiz (2013) não é de fácil formulação, pois é uma expressão mutável, conforme as circunstâncias ideológicas e valores, e, portanto, tornando difícil um conceito uno, estando sujeito as transformações. De acordo com Cappelletti e Garth (2002):

A expressão “acesso à justiça” é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema de ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos (CAPPELLETTI ; GARTH, 2002, p.08).

Para alguns autores, o acesso à justiça é uma garantia da sociedade de solucionar os seus conflitos por meio da intervenção estatal. Segundo Silva, (1999, p.9) “acesso à justiça é uma expressão que significa o direito de buscar proteção judiciária, o que vale dizer: direito de recorrer ao poder judiciário em busca da solução de um conflito de interesse”.

Para outros, como Watanabe (1988), o conceito da expressão acesso à justiça engloba não só o acesso aos órgãos do Poder Judiciário, bem como viabilizar o acesso à ordem justa. Segundo Watanabe (1988) preceitua que:

O princípio de acesso à justiça, inscrito no n. XXXV do art. 5º, da Constituição Federal, não assegura apenas acesso formal aos órgãos judiciários, e sim um acesso qualificado que propicie aos indivíduos o acesso à ordem jurídica justa, no sentido de que cabe a todos que tenham qualquer problema jurídico, não necessariamente um conflito de interesses, uma atenção por parte do Poder Público, em especial do Poder Judiciário (WATANABE, 1988, p.385).

Como bem assegura Cappelletti (1988) a garantia ao acesso à justiça a partir da necessidade de reconhecimento dos direitos e deveres sociais fundamentais garantidos exige do Estado uma atuação proativa de assegurar de forma igualitária a toda a sociedade a solução dos seus conflitos, não sendo exagero afirmar que esse é o mais básico dos direitos humanos da modernidade.

Conforme explicado, o acesso à justiça é a forma em que o Estado vai garantir o pleno exercício dos demais direitos fundamentais reconhecidos e assegurados pelo Estado Democrático de Direito a toda comunidade. Portanto, tornar-se evidente a importância da sociedade de ter a consciência de seus direitos e a facilitação do acesso à justiça independentemente de sua capacidade econômica e sua condição social, religiosa e étnica para soluções de seus conflitos.

As últimas reformas do Poder Judiciário do país em que foram propostos novos procedimentos com a utilização de processos eletrônicos, súmula vinculante, dentre outros, demonstram a preocupação contínua com a efetivação do sistema processual brasileiro.

Segundo Salomão (2014), mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, essa temática já tinha uma grande relevância no meio jurídico, no sentido de atribuir aos órgãos públicos meios para efetivar a prestação da justiça. Corroborando com esse contexto, Fernandes (2008) menciona que:

Ocorre que o excesso de formalismo no procedimento ordinário, ao efeito de que a verdade somente seria encontrada através da cognição plena e exauriente do direito em litígio, priorizando assim a segurança jurídica e desprezando a cognição sumarizada, torna a solução das demandas morosa e leva a busca pela valorização da tutela judicial efetiva, que se dá em razão de que de nada serviria a observância da segurança jurídica se não se lograsse a efetividade na referida prestação jurisdicional (FERNANDES, 2008, p.4511).

O referido autor destaca, também, a efetividade da justiça a partir de duas premissas: a primeira refere-se ao direito social básico em relação ao acesso à justiça e a outra diz respeito ao tempo razoável da prestação do serviço, sendo este de acordo com a Emenda Constitucional nº 45, um direito fundamental do homem.

O acesso à justiça ainda não é possível para todos porque ainda há barreiras a serem vencidas, como por exemplo, os custos judiciais, as possibilidades econômicas das partes e os problemas especiais dos interesses difusos e a ausência de celeridade do processo judicial.

Não há acesso à justiça quando, por razões econômicas, sociais ou políticas, as pessoas são incapazes de conhecer seus direitos e exercê-los na plenitude. Na prática, o acesso à justiça significa não só igualdade de condições para que as pessoas possam ir ao Poder Judiciário solicitar as proteções de maneira efetiva, como também a justiça justa e célere como meio de pacificação social. A cultura da demanda ao judiciário aumenta, consideravelmente, a quantidade de

processos em contrapartida a lentidão da Justiça que não demonstra se encontrar preparada para dar uma resposta a população.

A justiça brasileira é excessivamente formalista voltada para a segurança jurídica, e a lentidão causada pelas solenidades burocráticas do processo judicial não consegue dar uma resposta efetiva a população e o sistema cai em descrédito (CARNEIRO; FROTA; SILVA, 2018)

A crise do Poder judiciário, frente a essa cultura social de judicialização, acontece devido a diversos fatores, podendo citar principalmente sua infraestrutura e o excesso de burocracia, gerados por um sistema lento e antiquado, que não se enquadra com a realidade e necessidade da atual sociedade, sendo necessário que haja uma modernização do sistema, especialmente diante dos avanços tecnológicos, que podem trazer resultados rápidos e ágeis.

Pode-se dizer que a justiça brasileira vivencia uma crise numérica de processos, neste contexto, para Mancuso (2015), fica claro que tem diversas causas como motivação dessa crise, dentre elas, aponta o autor, a cultura demandista da sociedade, isso porque vê o Estado como único responsável a dirimir os conflitos, entregando ao Poder Judiciário a incumbência de solucionar demandas de diversas complexidades.

Prosseguindo, Mancuso (2015) assevera que diante do quadro de crise numérica de processos do Poder Judiciário que se apresenta, o conceito de acesso à justiça vem se ampliando para além de um monopólio estatal, surgindo a necessidade da desjudicialização dos conflitos a partir de uma conscientização social da aplicação dos métodos autocompositivos e heterocompositivos oriundas de outras instituições de fora do Poder Judiciário. Conforme mencionado pelo autor Mancuso (2015):

O conceito de *acesso à justiça* não pode mais se manter atrelado a antigas e defasadas acepções – que hoje se podem dizer *ufanistas e irrealistas* – atreladas à vetusta ideia do *monopólio* da justiça estatal, à sua vez assentado numa perspectiva excessivamente elástica de “universalidade/ubiquidade da jurisdição” e, também, aderente a uma leitura desmesurada da “facilitação do acesso”, dando como resultado que o direito de ação acabasse praticamente convertido em ... *dever de ação*, assim insuflando a contenciosidade ao interno da sociedade e desestimulando a busca por outros meios, auto ou heterocompositivos (MANCUSO, 2015, p.341).

Essa explosão de demandas judiciais que abarrotou o Poder Judiciário, conforme verificado por Campilongo (1994, 118) trata-se inegavelmente de um processo conscientização da cidadania política ocorrida a partir organização de setores que passa a ganhar particular relevância ao utilizar a luta pelos seus direitos sociais como instrumento de luta política. Sob essa ótica o aumento da politização está relacionado diretamente com o aumento das demandas judiciais.

No entanto, a politização da sociedade deve ser acompanhada da efetividade do Estado de entregar a resolução dos conflitos à sociedade, o que não foi sucedido. Como bem dispõe Strapazzon (2008):

De um lado, há uma clássica temática, iniciada nos anos 70, do acesso à justiça e da crítica situação do Poder Judiciário em não corresponder, em abertura, às necessidades de uma nova sociedade urbanizada que ampliou enormemente sua fronteira conflitiva em razão da modernização das formas de vida e das atividades econômicas. É que o sistema de Justiça e o ordenamento jurídico brasileiros foram estruturados, entre os anos 30 e 60, para as necessidades de uma sociedade menos complexa, menor, e de traços rurais (STRAPAZZON, 2008, p.71-72).

Para Calluf Filho (2014), ao desejar propor uma solução para as dificuldades em relação ao acesso à justiça, não se pode descartar que uma parcela significativa da população não sabe como recorrer à proteção jurídica em decorrência da desigualdade social, e renuncia involuntariamente a luta pelos seus direitos. Corroborando com esse contexto, Salomão (2014) destaca:

Ressalte-se que, muitas vezes, diante da pequenez do bem jurídico violado, quase sempre o ofendido acaba renunciando ao próprio direito, por saber que a morosidade do Judiciário lhe trará mais prejuízo do que benefício. Em geral, é a camada menos favorecida da população quem sofre com as consequências mais desastrosas da dificuldade do acesso à Justiça. A falta de acesso ao Judiciário constitui, ainda hoje, um dos problemas que mais afligem a sociedade brasileira (SALOMÃO, 2014, p.298).

A demora na prestação jurisdicional faz muitas pessoas desistirem por achar que não terá resultado nenhum do seu problema. Sobre essa questão, destaca-se o art. 6º, § 1º da Convenção Europeia para Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais “[...] a Justiça que não cumpre suas funções dentro de um prazo razoável é, para muitas pessoas, uma Justiça inacessível”. Complementando esse contexto, apresenta-se o entendimento de Rui Barbosa (2015) que adverte sobre dessa demora no cumprimento das funções jurídicas:

Mas justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta. Porque a dilação ilegal nas mãos do julgador contraria o direito das partes, e, assim, as lesa no patrimônio, honra e liberdade. Os juízes tardinheiros são culpados, que a lassidão comum vai tolerando. Mas sua culpa tresdobra com a terrível agravante de que o lesado não tem meio de reagir contra o delinquente poderoso, em cujas mãos jaz a sorte do litígio pendente (BARBOSA, 2015, p.675).

Para Barbosa (2015, p. 677), “a sua banalização vem gerando desestabilidade social e diversas formas de violência, visto que sem maior acesso à Justiça, a sociedade busca formas alternativas de solução, nem sempre dotadas de ética e orientadas pelos caminhos legais”.

Alguns fatores também podem motivar o fenômeno da judicialização, como por exemplo, a globalização, a ampliação dos direitos e aumento da população. Sobre esse contexto, Yagodnik, Marques e Torres (2014), destacam:

A busca pelo Estado Social resultou indubitavelmente em uma inflação legislativa, com a sanção em excesso de normas, de caráter mais imperativo do que diretivo, denotando o monopólio estatal da administração das próprias relações sociais. Esse contexto veio acompanhado de um fortalecimento do Poder Judiciário como garantidor das liberdades dos cidadãos, e uma massificação da sociedade que postula essas liberdades, contribuindo ainda mais para a manutenção do Estado como poder interventivo e regulador, inclusive, de relações sociais antes afetadas à vida privada (YAGODNIK; MARQUES; TORRES, 2014, p.4).

O acesso à justiça adquire relevância no modelo de Estado Social em decorrência da necessidade de se tornar mais democrática na sociedade e a ampliação de mecanismos de participação das pessoas das comunidades de forma inclusiva, possibilitando os meios necessários de conhecimento dos seus direitos e as formas de exercê-los.

Um bom parâmetro para medir o grau de modernidade de um Estado é realizar uma análise crítica como os cidadãos enfrentam seus conflitos e esse não pode ser resumido apenas ao ingresso do processo judicial, devendo o Estado disponibilizar outros meios alternativos extrajudiciais de pacificação social.

O Estado deve eliminar os obstáculos impostos pelos entraves da legislação e burocratização do Poder Judiciário com a implementação de políticas públicas de criação de mecanismos alternativos para garantir o acesso à justiça ao ampliar a visão do seu conceito.

É salutar que as pessoas em geral tenham acesso à justiça, e oportunidade de tirar suas dúvidas e sanar seus problemas, sendo essa premissa

um fato natural e essencial à condição própria do ser humano que caracteriza o viver em sociedade.

Por todas essas razões, se conclui que o direito de acesso à justiça é um direito humano fundamental que deve ser garantido em uma sociedade democrática, participativa e igualitária e exige que os Estados forneçam mecanismos de proteção judicial para resolução de conflitos de relevância legal para todos os seus cidadãos, e uma visão ampla desse direito inclui, além do sistema de justiça formal, formas extrajudiciais como mecanismos alternativos.

3.3 O Projeto Florença e o Brasil

Na perspectiva de ampliação do *welfare state*, que surge o Projeto de Florença que estimulou a implantação de novos mecanismos de acesso ao Poder Judiciário com procedimentos jurídicos mais simplificados e alternativas aos tribunais, dividindo o *access to justice movement* em três “ondas”.

Desse modo, o Projeto de Florença foi um estudo acadêmico ocorrido na década de 1970, que teve como coordenadores Mauro Cappelletti e Bryant Garth, financiado pela *Ford Foundation*, que envolveu pesquisas na Itália, França, Portugal, EUA, entre outros países da América Latina como Chile, Colômbia, México e Uruguai, auxiliado de vários pesquisadores para avaliação do sistema judiciário dos países envolvidos que resultou na publicação do Relatório Geral, contendo os problemas encontrados no acesso à justiça e apontando as soluções que devem ser adotadas, classificando-as metaforicamente como “ondas”.

Cappelletti e Garth (2002) expõem que numa concepção de Estado Liberal burguês a visão de Justiça para as soluções dos conflitos era fundamentalmente o direito a provocar o poder judiciário para propor uma ação e a de se defender de uma ação. Somente numa concepção de *welfare state* é que se passa a ter uma abordagem de preocupação com o pluralismo social e jurídico ao ampliar o acesso a todos plenamente e de forma efetiva.

As ondas renovatórias apontadas como soluções práticas para os problemas de acesso à justiça pelo Projeto de Florença são a assistência jurídica ao hipossuficiente, a proteção aos interesses coletivos da população e o acesso efetivo à justiça.

A primeira solução prática apontada por Cappelletti e Garth (2002) seria a assistência judiciária gratuita para os pobres, consignando que para a eficiência do sistema deve haver um grande número de advogados a possibilitar que os necessitados, excluídos pelo sistema capitalista, consigam reivindicar todos os seus direitos através da assistência gratuita.

Os autores Cappelletti e Garth (2002) apontam a importância do sistema judicare como o maior feito com a intenção de diminuir a carência dos pobres no acesso à justiça:

A maior realização das reformas na assistência judiciária na Áustria, Inglaterra, Holanda, França e Alemanha Ocidental o apoio ao denominado sistema judicare. Trata-se de um sistema através do qual a assistência judiciária é estabelecida como um direito para todas as pessoas que se enquadrem no termo da lei, Os advogados particulares, então, são pagos pelo Estado (CAPPELLETTI ; GARTH, 2002, p.35).

Os altos custos processuais, taxas e honorários advocatícios e, sem conhecimento dos seus direitos para reivindicar ou exercer seus direitos, os excluídos renunciavam os seus direitos e ampliar a oferta de advogados para atendimento à população necessitada era a solução.

A segunda onda vem definida com a representação dos interesses difusos, por meio de uma concepção social coletiva. Cappelletti e Garth (2002), sobre essa temática afirma que:

Centrando seu foco preocupação especificamente nos interesses difusos, esta segunda onda de reformas forçou a reflexão sobre noções muito básicas do processo civil e sobre o papel dos tribunais. Sem dúvida, uma verdadeira “revolução” está-se desenvolvendo dentro do processo civil (CAPPELLETTI ; GARTH, 2002, p.49).

A evolução dos direitos fundamentais, notadamente os voltados a uma concepção de direitos que atinge a coletividade exige uma atitude eficiente do Estado para garantir o acesso universal na sociedade.

Na terceira onda, refere-se à necessidade de se ter uma concepção mais ampla de acesso à Justiça, através de um novo enfoque que preconiza o envolvimento do Estado no acesso à justiça na implementação de políticas públicas de incentivo a conciliação, arbitragem e mediação e da inclusão de mecanismos administrativos de proteção das relações de consumo. Complementando esse contexto, Cappelletti e Garth (2002) mencionam:

Essa “terceira onda” de reforma inclui advocacia, judicial ou extrajudicial, seja por meio de advogados particulares ou públicos, mas vai além. Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas (CAPPELLETTI ; GARTH, 2002, p.67).

Os autores supracitados destacam ainda a necessidade dos mecanismos processuais serem aperfeiçoados com a simplificação dos procedimentos e envolvimento da sociedade, buscando a ampliação dos meios de acesso à justiça e alterações no ordenamento processual com objetivo de simplificação da lei, a torná-la mais compreensível.

O Brasil não participou do Projeto de Florença por falta de interesse dos pesquisadores brasileiros e por se encontrar à época em contexto de exceção, ocasião em que a sociedade se encontrava restringida ou com interferência do governo nos direitos de liberdade de expressão, de organização, partidos políticos, sindicatos, agremiações estudantis e outras organizações representativas da sociedade.

Conforme robustece Junqueira (1996, p. 390), pode-se dizer que “o Projeto de Florença no Brasil não despertou interesse em razão das exclusões político-jurídica provocadas pelo regime antidemocrático pós-64”. Neste contexto, fica claro que somente após a redemocratização iniciada na década de 80 houve uma procura pela temática pelos estudiosos brasileiros.

Segundo Mondaini (2005), a temática do acesso à justiça somente passou a ser valorizado a partir de influência dos pensamentos de Boaventura de Sousa Santos ao realizar estudos acadêmicos com realização de pesquisa na favela do Jacarezinho no Rio de Janeiro e introduziu reflexões sobre o pluralismo jurídico e inacessibilidade da justiça para as minorias.

Santos (1988) faz uma relação entre o direito paralelo não oficial aplicado na comunidade e o direito estatal, numa concepção de diversidade social em que cidadãos criam uma forma de justiça paralela (direito de Pasárgada) por não ter acesso à justiça estatal. Dispõe Santos (1988):

Todos estes casos de pluralismo jurídico, com vigência reconhecida ou não pelo direito dominante, constituem situações socialmente consolidadas e de longa duração, onde se refletem conflitos sociais que acumulam e condensam clivagens socioeconômicas, políticas e culturais particularmente complexas e evidentes.

Se compararmos o direito de Pasárgada com o direito oficial dos estados contemporâneos e sobretudo dos estados capitalistas à luz do direito

brasileiro (...) fácil é concluir que o espaço retórico do direito de Pasárgada é muito mais amplo que o direito estatal (SANTOS, 1988, p.300).

O Projeto Florença foi utilizado como uma cartilha pelo Brasil durante o processo de redemocratização e de ampliação do acesso à Justiça, percorrendo um caminho para vencer os obstáculos apresentados.

A assistência judiciária pela Defensoria Pública, a proteção de direitos coletivos e difusos pelo Ministério Público e à criação de mecanismos judiciais como os juizados especiais e outras políticas públicas dos métodos alternativos, têm ajudado a diminuir esses obstáculos e tentam ampliar o acesso à justiça, embora muito ainda precise ser feito.

3.4 Os meios alternativos de soluções de conflitos

A sociedade brasileira encontra-se insatisfeita e desacreditada na função jurisdicional do Estado como forma de solução dos conflitos, sendo o tema objeto de pesquisa dos estudiosos da academia com o objetivo de ampliar o grau de satisfação e uma resposta positiva aos anseios da sociedade. Veja o pensamento de Gimenes (2007) refere:

O Judiciário, assim como os demais Poderes que compõem a estrutura estatal, sempre foi alvo de inúmeras críticas, que se tornaram muito mais intensas nos últimos anos, por parte de uma sociedade cada vez mais descrente na função jurisdicional do Estado, sendo notório que, há muito tempo, a população clama por uma justiça mais eficaz, tema constantemente debatido e estudado, o qual chega a ser tratado por doutrinadores e estudiosos do direito como a “crise do Judiciário (GIMENES, 2007).

A sobrecarga dos tribunais tem conduzido aos autores modernos procurar novos meios para a solução de conflitos, e uma das vertentes trabalhadas é o incremento dos meios alternativos de pacificação social denominados de equivalentes jurisdicionais que ocasionou o desenvolvimento da aplicação de métodos de autotutela, autocomposição, mediação e conciliação, e a arbitragem (GRINOVER, 2007).

Dessa forma, vários mecanismos foram desenvolvidos como política pública de busca de soluções de acesso à justiça, visando dar uma resposta à sociedade a partir da ideia central de que o poder judiciário não mantém o controle

exclusivo das formas de soluções dos conflitos, sendo admitidas outras possibilidades que são denominadas de equivalentes jurisdicionais (NEVES, 2010).

Conforme o entendimento de Tartuce (2015, p. 179), “meios alternativos de solução de conflitos são técnicas diferenciadas de tratamento do conflito como alternativas à solução judicial.” Relacionam-se não somente com as formas de solucionar os conflitos, mas também se apresentando como resultados que são incorporados a este método judicial, logo que acontece sem a determinação de um magistrado, mas sim do acordo celebrado entre as partes.

As formas alternativas de meios de soluções de conflitos não se apresentam com o objetivo de substituir o procedimento judiciário, mas como opções a sociedade para as soluções dos conflitos. Essas apareceram com o intuito de entregar novos métodos e soluções para os seus próprios problemas. Corroborando com essa temática, Mariotti (1999, p. 12) menciona que “os meios de resolução alternativa de litígios são procedimentos de índole consensual que funcionam como verdadeira alternativa à litigação em tribunal e envolvem a intervenção de um terceiro face ao litígio”.

Demonstrando uma inovação no ponto de vista da criação de uma nova mentalidade do consenso e do acordo, ao se contrapor a cultura do conflito e de vencedor e derrotado no contexto processual, ao pensar numa construção de uma sociedade mais civilizada ao aprender viver com as diversidades.

Os pressupostos dos meios alternativos das soluções de conflitos dispõem a faculdade de provocarem a busca do diálogo, sendo esse cabível e necessário em busca de métodos para trazer uma resolução adequada para as partes conflitantes. Essa nova visão de conduta entre as partes busca mostrar a elas que não são adversários, mas sim partes que se colaboram para melhor resolver o problema da lide ali existente.

Os equivalentes jurisdicionais são frutos de uma tendência mundial em decorrência das dificuldades do tradicionalismo judicial estatal e das diversas relações da modernidade, ao retirar do Estado e trazer à sociedade a possibilidade de resolver os seus conflitos (SAMPAIO; BRAGA NETO, 2017).

Da necessidade de fomentar uma política pública permanente de construção e estímulos de mecanismos consensuais de solução de litígios, ao longo dos últimos anos restou consagrado como instrumentos efetivos de solução e prevenção de conflitos com objetivo de reduzir à excessiva judicialização os

institutos dos equivalentes jurisdicionais ou formas alternativas de soluções dos conflitos que são: autotutela, mediação, conciliação e a arbitragem.

A autotutela, enquanto equivalente jurisdicional trata-se de solução de conflito por meio de imposição da vontade de uma das partes à parte contestante e a própria comunidade, de forma unilateral, com sacrifício do interesse da outra parte. (DELGADO, 2002). Em regra, tal equivalente é vedado pelo ordenamento jurídico, entretanto, existem exceções, como exemplo, a legítima defesa, o direito de greve, o direito de retenção dentre outros.

Na heterocomposição há participação de um terceiro equidistante entre as partes para o deslinde do conflito e tanto pode ser estatal quanto paraestatal, advindo pelo acionamento do poder jurisdicional do Estado por meio da autoridade judicial, bem como pela aplicação dos institutos da arbitragem.

A arbitragem é um equivalente jurisdicional na qual as partes elegem um terceiro, denominado como árbitro, para que solucione a lide existente entre os contendores. As partes não têm poder de interferência e quem decide o conflito é exclusivamente o árbitro. O instituto da arbitragem é conceituado por Cretella Júnior (1998) como:

Arbitragem é, como dissemos o sistema especial de julgamento, como procedimento, técnica e princípios informativos próprios e com força executória reconhecido pelo direito comum, lulas a este subtraído, mediante o qual duas ou mais pessoas físicas, ou jurídicas, de direito privado ou de direito público, em conflito de interesses, escolhem de comum acordo, contratualmente, uma terceira pessoa, o árbitro, a quem confiam o papel de resolver-lhes a pendência, anuindo os litigantes em aceitar a decisão proferida (CRETELLA JUNIOR, 1998).

O instituto da arbitragem encontra-se disciplinado na Lei nº 9.307/96 e sua decisão não necessita de homologação judicial para produção de efeitos e não pode ser levada ao Judiciário como forma de recurso ou revisão.

Na autocomposição, as partes chegam a uma resolução do seu conflito independentemente da participação de um terceiro, também pode ser denominada composição amigável. As espécies autocompositivas podem ocorrer tanto no âmbito exclusivo da sociedade ou no curso de uma ação judicial. Não há uma participação de um ente estatal e nessa se busca a substituição do Estado. Para Didier Jr. (2015):

É a forma de solução do conflito pelo consentimento espontâneo de um dos contendores em sacrificar interesse próprio, no todo ou em parte, em favor do interesse alheio. [...]. Considerada, atualmente, como legítimo meio alternativo de pacificação social. Avança-se no sentido de acabar com o dogma da exclusividade estatal para a solução dos conflitos de interesses (DIDIER JUNIOR, 2015, p.165).

São modalidades de autocomposição a transação, a renúncia e a submissão. (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2014, p. 48). A transação é acordo ou a negociação entre as partes que põe fim ao litígio e a ação judicial, em que cada parte abdica de parte de seu direito. A renúncia é a “desistência” de uma das partes em favor da outra. A submissão é o reconhecimento da procedência do pedido de uma parte em relação à outra. (DIDIER JR., 2015).

A mediação e conciliação são métodos autocompositivos onde as próprias partes envolvidas solucionam suas divergências e oportuniza o diálogo entre cidadãos como forma para se chegar a um denominador comum.

Na conciliação uma terceira pessoa, determinada pelo próprio órgão judicial, atua por meio de conversas no intuito de promover a solução da lide, muitas vezes, obrigatória por lei (CAMPOS; SOUZA, 2016). O conciliador tem o papel de aproximar e mostrar as vantagens da conciliação às partes para essas encontrarem um caminho para a resolução do conflito por meio do consenso, comumente utilizado quando as partes não possuem relações anteriores.

Tanto a conciliação quanto a mediação são técnicas de solução de conflitos nas quais as partes solucionam o litígio sem a intervenção judicial, porém com a intervenção de um terceiro, auxiliar da justiça, que, tratando-se de conciliador, poderá sugerir às partes soluções para o litígio, enquanto que, tratando-se de mediador, auxiliará as partes para compreenderem e encontrarem uma solução para o litígio pelo diálogo entre as partes.

O método comum de definir o conceito de mediação é estabelecer as diferenças entre a mediação e a conciliação (SAMPAIO; BRAGA NETO, 2017). A básica diferença está na conduta e no objetivo do terceiro que age como conciliador e mediador. A conciliação foca na culpa e no presente e tem como objetivo a realização do acordo, ao mesmo tempo em que na mediação há abordagem multidisciplinar para uma satisfação de ambos os conflitantes e restauração da relação social com a desconstrução do conflito, com foco no futuro e na responsabilidade social (ALMEIDA, 2013). Com maestria, Vezzulla (1995) conceitua a mediação:

A mediação é uma técnica de resolução de conflitos não adversarial que, sem imposições de sentenças ou laudos e com um profissional devidamente formado, auxilia as partes a acharem seus verdadeiros interesses e a preservá-los num acordo criativo onde as duas partes ganham. (VEZZULA, 1995, p.15).

A mediação é um importante instrumento social de resolução de conflitos pela qual um terceiro, escolhido ou aceito pelas partes, o mediador se coloca entre os conflitantes ao concatenar reuniões conjuntas ou separadas, e atua por meio de estímulos de diálogos cooperativo e tenta conduzi-los à solução. A mediação busca alcançar a satisfação dos interesses e necessidades dos envolvidos no conflito (SAMPAIO; BRAGA NETO, 2017).

Um das características da mediação que distingue das demais, mesmo que todas queiram alcançar o mesmo resultado, é estabelecer um acordo entre as partes envolvidas como um método não adversarial que busca as soluções ao criar um ambiente favorável com o diálogo, transformando numa dinâmica colaborativa entre as partes envolvidas no conflito.

Segundo Pinho (2012), recomenda-se a mediação para os casos em que já existe um vínculo prévio entre as partes, o qual resultou em um conflito. O autor explica que a função do mediador não é apresentar uma solução e sim oferecer auxílio para que as partes encontrem a melhor solução para todos. Dessa forma, sua participação é vista como conciliadora e não participativa, sendo esta a principal diferença entre mediação e conciliação. O autor afirma que:

A mediação é atividade privada, livre de qualquer vínculo, não fazendo parte da estrutura de qualquer dos Poderes Público. Mesmo a mediação para processual mantém a característica privada, estabelecendo apenas que o mediador tem que registrar no tribunal para o fim de ser indicado para atuar nos conflitos levado a Justiça (PINHO, 2012, p.199).

A mediação foi regulamentada na Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, que dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública, apresentando o legislador o seu conceito no seu artigo 1º e § único como: “a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia.”

Dentre as vantagens da mediação, outro ponto importante a ser destacado é a evidente possibilidade que se tem de reconstrução dos laços sociais entre as partes envolvidas na lide, que se tornam possíveis antes inimagináveis com o método convencional na esfera judicial. Além do mais há o aspecto da celeridade, pois dispensa o rito inicial de um processo judicial, onde as partes envolvidas, produzem provas, e esperam uma sentença a fim de confirmar ou não o seu direito, e na maioria das vezes esta sentença é alvo de inconformismo, da parte que saiu lesada, com aquela determinada decisão.

Spengler (2017) lembra que o mediador, visando alcançar os resultados desejados para as partes envolvidas, faz uso de técnicas e procedimentos para possibilitar uma relação continuada, são elas: *Rapport*, Técnica do resumo, Paráfrase, Técnica da arte de perguntar, Identificação de questões, interesse e sentimentos, Despolarização do conflito, Afago, Silêncio, Inversão dos papéis, Escuta ativa e *Brainstorming*.

A *Rapport* é a relação de aceitação e confiança estabelecida entre o mediador e as partes envolvidas, é definido o grau de empatia e harmonia no contato entre as partes. Quanto à técnica da Arte de Perguntar é utilizada pelo mediador para esclarecimento e formação do seu convencimento e pode ser utilizada fase de acolhimento, durante as narrativas, nas opções geradas para tomada de decisões e na própria tomada de decisões.

Na técnica do Resumo o mediador ouve as versões dos envolvidos no conflito e realizar um breve apanhado dos fatos e argumentos, sendo o momento em que o mediador demonstra o entendimento da mensagem e deve ter cuidado na sua exposição para manter a imparcialidade e não haver a perda de confiança entre as partes. A técnica da Paráfrase complementa a técnica do Resumo a partir da ação do mediador de resumir os fatos e argumentos das partes reformulando com suas próprias palavras e com o esse processo de repetição reformulado, tanto o mediador quanto as partes, ganham tempo de reflexão do que foi dito e nas proposições seguintes.

Na Identificação de Questões, Interesses e Sentimentos as relações conflituosas emanam questões de fundo, interesses e sentimentos diversificados e a sua identificação por ocasião da escuta das partes, técnica importante para as partes se sentirem compreendidas, e identificar essas questões, interesses e sentimentos no conflito é necessário para que se possa ser trabalhado pelo

mediador com objetivo de alcançar uma harmonia entre as partes pelo retorno da compreensão na relação entre as partes. O mediador deve buscar as soluções dessas questões, a validação desses sentimentos e interesses, caso seja possível, ou chegar a uma mediação entre as partes que abranja todas as situações identificadas pelo mediador ou levantadas pelas partes como obstáculo.

Em relação à técnica da Despolarização do conflito, essa tem como objetivo quebrar o paradigma das partes do ganhar a outra tem que necessariamente perder, e a função do mediador é demonstrar que as partes estão com dificuldade na comunicação interpessoal e necessitam restabelecê-la e encontrar uma solução coerente para ambas as partes.

O Afago é a técnica de linguagem corporal ou verbal positiva a entusiasmar as partes em relação a uma assertiva ou pensamento das partes em proveito da solução do conflito, enquanto a técnica do Silêncio é a manifestação que antecede uma decisão e pressupõe pensamento e deve ser utilizado pelo mediador e respeitado entre as partes, no entanto, não pode ser prolongado demais pra não acarretar incômodos entre as partes.

A Inversão dos papéis é fazer que as partes envolvidas entendam a situação conflituosa no contexto pessoal do outro, é a verdadeira situação que pode ser conduzida pelo mediador da parte se por nas circunstâncias da outra parte do conflito, adentrando no cenário de visão do outro. Na Escuta Ativa, a técnica consiste em ouvir atentamente as partes que necessitam desabafar seus pensamentos, liberações de tensões. O *Caucus* é a escuta ativa da parte individualmente pelo mediador. Finalizando, *Brainstorming*: palavra inglesa que a tradução em português é a tempestade de ideias, em que as partes expõe seus pensamentos estimulando a capacidade intelectual para extrair uma solução sobre a solução do conflito (SPENGLER, 2017).

O Código de Processo Civil (CPC) no que se refere à resolução dos conflitos e os meios consensuais, aduz no seu art. 3º, § 2º: “o estado promoverá sempre que for possível, a solução consensual dos conflitos”. De acordo com o texto, entende-se que a conciliação, a mediação assim como demais métodos utilizados na solução consensual de conflitos precisam ser avaliados pelos juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive, de acordo com a redação do art. 3º § 3 no curso do processo judicial. Observa-se assim que, com base nos dispositivos legais apresentados, é imposto ao Estado, conforme

o CPC de 2015, um dever jurídico, que é de primar pela solução consensual dos conflitos.

As iniciativas de mediação de que anteriormente surgia dos esforços particularizados dos integrantes das instituições, hoje passou a ser originária de políticas públicas do Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público com suas resoluções que estabeleceram as políticas públicas de práticas autocompositivas e mecanismos de não judicialização no âmbito do Ministério Público brasileiro com a publicação da Resolução nº 118 do CNMP (ASSUMPÇÃO, 2009).

O CPC aprovado em 2015 atendeu as proteções do CNJ como articulação da política pública nacional do Ministério da Justiça a Estratégia Nacional de Não Judicialização (ENAJUD), de incentivar o que este chamou de “Cultura da Paz”, afirmando no art. 165, *caput*: “Os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição”.

O texto aprovado deu ampla relevância para a mediação e a conciliação, para que se colocasse como um meio de resolução de conflitos de método eficaz e eficiente de forma que fosse célere o processo, dando um suporte material, aos seus mediadores e conciliador, estímulo e treinamentos com previsão de remuneração.

A difusão da mediação e aplicação dos demais métodos extrajudiciais tornará os processos judiciais uma ferramenta secundária, e insere uma cultura do diálogo ao invés do litígio, assim desestimula pessoas a procurarem o Poder Judiciário, evitando um desgaste, mesmo sendo conflito algo intrínseco à condição humana.

4 CULTURA DE PAZ, CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A Cultura de Paz é um valor humanitário estabelecido pela convivência das diferenças numa gestão de conflitos da melhor forma, é um valor que se enraíza no respeito das diferenças, sendo a paz a gestão dos conflitos.

A Resolução 53/243 de 6 de outubro de 1999 a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou a Declaração sobre uma cultura de paz onde estabelece o conceito de Cultura de Paz em seu art. 1º como um conjunto de valores, atitudes, tradições, comportamentos e estilos de vida baseados dentre eles na adesão aos princípios de liberdade, justiça, democracia, tolerância, solidariedade, cooperação, pluralismo, diversidade cultural, diálogo e entendimento em todos os níveis da sociedade e entre as nações.

A Cultura de Paz, mais do que ausência de conflitos, é um aprofundamento das estruturas sociais de poder existentes, numa perspectiva de valores para formação de uma coesão social, enxergando o ser humano com as suas diversidades e desejos.

Para Kant (2018), a paz tem sentido negativo de ausência da guerra e de sua preparação. Bobbio (2003) vai mais além e atribui à paz um sentido ativo e relaciona essa com a efetivação dos direitos humanos e a democracia, pois sem justiça social não haverá paz duradoura.

Bobbio (2003) aponta três formas como se apresenta o pacifismo ativo: O pacifismo instrumental, institucional e social. O pacifismo instrumental é determinado pelo combate à violência, pelo desarmamento e o uso da força. Em relação ao pacifismo institucional é construção de uma estrutura jurídica que tutele os conflitos. Quanto a pacifismo social é alcançada a justiça social pelo declínio do Estado capitalista e o desenvolvimento do socialismo.

A destruição do pós-guerra traz à baila a discussão de como a racionalidade, anteriormente vistas como a solução do projeto da modernidade, passou a ser utilizadas como instrumento de violência de dominação da sociedade.

A violência é uma forma de solução de conflito que causa sofrimento. Preceitua Galtung (1990), que a violência pode ser direta que é visível e fácil de constar, como agressão física e verbal, ou pode ser, violência estrutural que se

expressa pela injustiça social nas formas de exclusão social. A violência cultural é causada pelo desprezo a grupos minoritários.

Para Weber (1999), o Estado tem o monopólio da violência física, enquanto para Bourdieu (1999) o Estado é o detentor não só da violência física, mas também, da violência simbólica, entendida como:

[...] violência suave, insensível, invisível a suas próprias vítimas, que se exerce essencialmente pelas vias puramente simbólicas da comunicação e do conhecimento, ou, mais precisamente, do desconhecimento, do reconhecimento ou, em última instância, do sentimento (BOURDIEU, 1999, p. 7-8).

A violência simbólica é o poder do Estado de impor sua noção de estrutura social, com suas respectivas exclusões, é uma violência não visível que atinge aos grupos minoritários que não se encaixam nessa disposição estrutural legítima do que é certo. A violência é legítima em razão de originar da autoridade de dominação estatal.

A sociedade vive numa discriminação institucionalizada que afasta os negros, pardos, mulheres do acesso a profissões historicamente ocupadas por brancos e homens, e também dita o que é “lugar de branco e lugar de negro e mulher”, é fácil perceber a situação de desvantagem nessa construção social.

Segundo preceitua Bourdieu (1999), para o indivíduo ter acesso à classe social mais elevada necessita de relações pessoais privilegiadas, e seja detentora de um capital cultural e econômico. A partir do pensamento de Pierre Bourdieu, que compreende-se a relação de poder entre o Estado e as pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade, onde é identificado o exercício de uma violência simbólica em relação a ausência de políticas públicas efetivas ao reproduzir a situação de exclusão do sistema capitalista globalizado.

O modelo neoliberal provocou uma diminuição do Estado Bem-Estar Social, acarretando um aumento da desigualdade e a efetividade dos Direitos Humanos, e a ideia de paz passa a ser vista como instrumento de dominação neoliberal a partir da concepção de que o Mercado é o meio e o fim de obtenção da paz, mantendo a violência direta, estrutural e cultural.

As sociedades devem pautar o processo dinâmico de conscientização de valores mais justos e solidários para construção de uma cultura de paz, nos termos definidos pelas Nações Unidas, sob pena de predomínio da violência causada pelos

processos de maximização dos lucros privados e da ideologia que confere primazia ao individual em detrimento do social.

A pluralidade social deve ser respeitada para o desenvolvimento e emancipação do homem e da mulher na sociedade por meios das políticas públicas inclusivas no acesso ao conhecimento, à cultura, à educação, sem distinção. O Estado tem que exercer um papel de intervenção de implementação de políticas públicas para garantir a inclusão de grupos minoritários e de valores sociais pelo ideal da Paz, constituindo uma sociedade mais coesa e fortalecida, embora jamais isenta de contradições e conflitos, mas com uma nova forma mais fraterna e igualitária de sociabilidade humana.

A cidadania é o resultado de uma evolução histórica a partir da ascensão da burguesia e das revoluções burguesas alicerçadas por ideais de solidariedade social, onde é constituído o cidadão possuidor de direitos e deveres. Segundo os preceitos de Aristóteles (2008), cidadão é aquele indivíduo que toma parte nas decisões de sua sociedade, excluindo os demais integrantes que não têm uma participação construtiva da sociedade em que vive.

De acordo com Benevides (2016), a cidadania está vinculada as mediações e comportamentos próprios dos sujeitos sociais, do espaço de lutas sociais e de instituições permanentes para a expressão política, tais como, os partidos, os parlamentos, órgãos dos poderes públicos e mecanismos de participação popular.

Para Marshal (1967), a visão Ocidental de cidadania advém do direito civil, os direitos políticos e os direitos sociais econômicos, estando relacionado à compreensão dos direitos humanos e a evolução da sociedade. O conceito de cidadania advém de um processo de construção da sociedade mais justa e igualitária e na busca da formação de indivíduos sociais, cuja construção decorre de uma luta identitária que vai consolidando-se aos poucos, de acordo com reivindicações de direitos na sociedade moderna.

Portanto, há uma relação integrativa da cidadania com a participação social, ou seja, a cidadania está relacionada a participação direta ou indireta nos processos decisórios da sociedade na defesa dos direitos políticos, civis e sociais.

O Brasil no processo de exercício da cidadania na sociedade moderna ainda está em plena evolução, e a exclusão social atinge sobremaneira a participação nas decisões políticas de formação do Estado. A redemocratização do

país a partir de 1988 reconhece a democracia representativa e participativa como formas de exercício da cidadania no processo de implementação das políticas sociais.

No âmbito de um conceito de democracia representativa, a participação é mínima e se encerra com o voto, enquanto na democracia participativa há um empoderamento do cidadão ao abrir espaço de inclusão social, dando voz a uma minoria excluída na relação de poder entre os integrantes da sociedade, oportunizando compartilhamento transparente dos processos decisórios.

Na democracia representativa há um distanciamento da elite dos cidadãos excluídos das decisões e discussões políticas, enfraquecendo a participação social e, por conseguinte, a própria democracia. Dessa forma, a fragilização da cidadania é replicada pela vontade de uma maioria elitizada.

Consoante o pensamento de Pavan (2003), na democracia representativa o poder delegado estampa a vontade de uma maioria, onde uma minoria passa a ser excluída e democraticamente desprezada. Na democracia participativa é amenizada essa exclusão e surge a oportunidade do direito das minorias.

Conforme o sociólogo Castells (2017), a sociedade moderna vive uma crise no sistema político que não representa mais os interesses da sociedade e os movimentos sociais sempre foram e permanecem sendo o meio de promover a transformação social na luta por uma sociedade mais justa e digna.

Para Santos e Avritzer (2002), a crise de participação surge da sensação de impotência coletiva, onde o indivíduo perdeu a capacidade de ser um sujeito histórico transformador da realidade social. Segundo os autores o modelo hegemônico de democracia oportuniza o mínimo possível de participação do indivíduo nos processos decisórios da sociedade.

A crise de participação decorre do desfazimento do contrato social pela perda da confiança entre as pessoas e as desilusões nas instituições, estimulando o fortalecimento das forças econômicas (mercado, finanças e comércio) em detrimento dos grupos sociais excluídos.

No entendimento de Santos e Avritzer (2002), é necessário entender a democracia como uma forma da relação da sociedade e do Estado, e reconhecer a heterogeneidade da sociedade e diversidade de grupos que necessitam de vozes políticas e participação social.

Segundo Fraser (2013) o mundo de desigualdades materiais fomenta as diferenças, os antagonismos sociais e as lutas pelo reconhecimento de um protagonismo social. A autonomia política do indivíduo surge da superação das desigualdades econômicas e sociais e no fortalecimento das relações interpessoais através da conscientização da solidariedade social transformativa.

Na visão de Bauman (2000) a sociedade moderna produziu indivíduos que só encontram espaços nas ações voltadas ao consumismo, perderam a capacidade questionadora e esqueceram a necessidade de participação coletiva, e aponta como solução a criação de espaços para criação e desenvolvimentos de atores coletivos.

O desenvolvimento do capitalismo pós-Revolução Industrial ocorrida na metade do Século XVIII, acentuou a pobreza e a exclusão, momento em que a cidadania somente encontra espaço no consumismo e perdeu seu protagonismo como ator coletivo, conforme afirmação de Bauman (2000):

[...] é só nessa forma que os mercados financeiros e mercantil toleram a cidadania. E é essa forma que os governos do dia promovem e cultivam. A única grande narrativa que restou nesse campo é (para citar de novo Castoriadis) a da acumulação de lixo e mais lixo (BAUMAN, 2000).

Sendo assim, o consumismo passa a ser critério de integração ou exclusão social, afastando os indivíduos da participação das decisões dos processos políticos.

Santos (2002) propõe um novo paradigma para o enfrentamento da crise do projeto moderno, uma proposta com foco na emancipação do indivíduo em prejuízo aos princípios do Estado e de mercado, para a construção de um modelo contra-hegemônico.

Para Wolkmer (2015), a construção de um espaço comunitário descentralizado e participativo é a expressão de uma política democrática representada pelos sujeitos coletivos na busca de uma racionalidade emancipatória que rompa com a cultura autoritária, centralizadora e tradicional.

Fraser (2002) sugere que o princípio da paridade de participação ao dar vozes e independência aos discriminados para interação da sociedade e permitir uma justiça social. Os discriminados são os atores sociais excluídos através dos padrões institucionalizados conforme os valores culturais.

O Brasil, na sua modernidade tardia, necessita da criação de espaços de lutas sociais para mobilização dos cidadãos contra a invisibilidade social para romper com essa política e fortalecer a democracia participativa.

A sociedade multifacetada que evidencia a desigualdade traz à tona a disputa de poderes no exercício da cidadania, fazendo necessário investigar e conhecer o espaço comunitário do programa de mediação do Ministério Público sob uma perspectiva de exercício da cidadania participativa e sob prisma da autonomia do indivíduo.

5 PROGRAMA DOS NÚCLEOS DE MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

5.1 A mediação Comunitária

A mediação comunitária é aquela realizada dentro das comunidades com intuito de oportunizar o exercício da cidadania e solucionar os conflitos pela participação social resultando um fortalecimento das relações sociais. Nesse contexto, destaca-se o conceito de mediação comunitária dada por Spengler (2012):

[...] a mediação comunitária é uma maneira de instaurar o diálogo rompido entre as partes em virtude da posição antagônica instituída pelo conflito. Constitui-se, por isso, como um intercâmbio comunicativo no qual os envolvidos estipulam o que compete a cada um no tratamento da contenda. Ela então facilita a expressão do dissenso, definindo um veículo que possa administrar a discordância e chegar a um entendimento por meio de processos lingüísticos (SPENGLER, 2012, p.124).

A mediação comunitária traz uma concepção de mudança de paradigmas da forma tradicional da solução de litígios no meio social. Segundo Sales (2010), a mediação comunitária é aplicação das técnicas da mediação dentro de uma comunidade de bairro onde soluciona seus próprios conflitos sociais, servindo como instrumento de participação da sociedade.

Entretanto, a mediação comunitária não é excludente e nem substitutiva do Poder Judiciário da comunidade beneficiada, mas uma forma complementar de obtenção de esclarecimentos de seus direitos e resolução de seus conflitos no meio social em que faz parte, de forma independente do Estado.

O objetivo principal da mediação é o fortalecimento das relações sociais por meio de uma gestão dialógica-consensual dos conflitos, com a mudança de cultura social de respeito e responsabilidade com o outro, sendo efeitos secundários dessa emancipação social a redução da judicialização dos conflitos e a consequente diminuição de processos judiciais (MIRANDA; FROTA; SILVA, 2020).

Não se pode olvidar, a importância do fortalecimento dos mecanismos do Poder Judiciário de prestação jurisdicional para efetivação dos direitos humanos à sociedade como um todo, sem exclusão social. A mediação não tem o objetivo de criar categorias de Justiça e fortalecer a exclusão social, mas o melhoramento das

relações através do engrandecimento da autonomia do cidadão nas soluções dos conflitos, disponibilizando mais um mecanismo de efetivação dos seus direitos.

Asseveram Casagrande, Trentin, Coutinho (2014) que as soluções advindas da mediação são mais céleres e efetivas ao extrair as intervenções de terceiros estranhos ao contexto social das questões conflituosas, pois é obtida através de um diálogo produtivo que preservam as relações e afasta a ideia socialmente concebida de vencer e perder.

O objetivo da mediação comunitária é desmitificar a ideia social de que bater as portas do Poder Judiciário é única forma de encaminhar suas demandas, e também de utilizar a ação judicial como um vetor de punição ao cidadão tratado ora como adversário integrante do mesmo ambiente social. É o pensamento democrático da consciência participativa do indivíduo nas questões locais.

Para Habermas (1989), teórico da “Escola de Frankfurt”¹, reformular a ideia de racionalidade instrumental e estabelecer novos paradigmas, passa pela reconstrução de espaços públicos para formação da opinião pública através do agir comunicativo. A proposta da “Escola de Frankfurt” é o rompimento da razão instrumental ao revelar as relações de dominação através dos meios e finalidades do conhecimento. É o questionamento da cisão da ciência e dos valores éticos e humanitários.

Segundo Habermas (1989), o discurso lógico argumentativo é uma forma de expressão da racionalidade pela comunicação. Os atores sociais se relacionam na esfera pública pela linguagem como forma de mediação dos seus interesses subjetivos e do entendimento entre as partes. Preceitua Aragão (1992),

[...] Habermas acredita que, na estrutura da linguagem cotidiana, está embutida uma exigência de racionalidade pois, com a primeira frase proferida, o homem já manifestava uma pretensão de ser compreendido, uma busca de entendimento (ARAGÃO, 1992, p.82).

Portanto, a emancipação da sociedade e a democracia como valor fundamental e universal são alcançados a partir da promoção do debate na esfera pública pela razão comunicativa dentro das normas, princípios éticos e humanitários.

1 A “Escola de Frankfurt” foi um movimento político transdisciplinar e antipositivista do início do século XX, ligado à Universidade de Frankfurt e formado por diversos intelectuais que repensaram o desenvolvimento do mundo moderno a partir da construção da Teoria Crítica, e tem como principais teóricos, Theodor Adorno, Max Horkheimer, Friedrich Pollock, Herbert Marcuse, Erich Fromm, Walter Benjamin e Jürgen Habermas.

O respeito e a solidariedade entre os indivíduos são estimuladas na mediação de conflitos, ao trabalharem suas frustrações e seus desejos, preservando a boa convivência e alcançando uma integração social (TABOZA; SILVA, 2017).

A mediação comunitária deve estimular a boa administração dos conflitos de forma dialógica, reconstruindo a relação rompida entre as partes envolvidas, externando suas divergências e superando suas dificuldades de entendimento. Assim, há um melhoramento do meio social onde estão inseridos.

Para Sales (2010), na mediação comunitária a sociedade se fortalece a partir de envolvimento e compartilhamento de solidariedade social na busca de soluções adequadas e conscientização da pacificação social. Dessa forma, produz a ferramenta de diálogo na comunidade num cenário onde é comum os padrões comportamentais, aperfeiçoando a comunicação entre os indivíduos nesse contexto sociocultural como forma de empoderamento.

O termo empoderamento surge dos movimentos de lutas pelos direitos civis, notadamente do movimento feminista, sendo o fortalecimento da autonomia dos grupos minoritários das relações interpessoais e institucionais transformando a esfera social. O empoderamento proveniente da mediação comunitária surge a partir da confiança que os cidadãos passam a ter na sua capacidade de solucionar os seus próprios conflitos a partir de uma participação ativa no processo de construção da solução, independente do Estado (CARNEIRO; FROTA; SILVA, 2018).

Neste sentido, a mediação comunitária é um espaço público democrático e participativo de facilitação dos diálogos nas questões locais que colabora com a pacificação social e convivência harmoniosa entre os cidadãos integrantes da comunidade, de forma democrática, colaborativa e dialógico.

5.2 Pesquisa

A pesquisa documental foi realizada a partir de análises das informações constantes nos documentos que fundamentaram a compreensão do objeto de estudo, tais como, a Resolução nº 01/2007 que dispõe sobre a criação e funcionamento do Programa de incentivo à implementação de núcleos de mediação no âmbito das Promotorias de Justiça do Estado do Ceará, os Relatórios Anuais do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária de 2008 a 2019, Regimento Interno dos Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público do Estado do

Ceará, Código de Ética do Mediador Comunitário, Regulamento do processo de mediação comunitária dos Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público do Estado do Ceará, o Provimento nº 076/2016 que regula a trabalho voluntário de mediador comunitário no âmbito do Programa Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público do Estado do Ceará Cartilha comemorativa de 10 anos do Núcleo da Parangaba, Resolução nº 150 do CNMP, Resolução nº 125 do CNJ, dados Estatísticos do CNJ, dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

No intuito da realização da pesquisa de campo, selecionou-se aleatoriamente 10 atores sociais envolvidos na implantação, coordenação, execução da política pública e assistidos a fim de obtermos suas impressões do Programa por meio de uma entrevista individual semiestruturada. Para todos foi explicado o objetivo acadêmico da pesquisa e a confidencialidade das respostas, sendo entregue um Termo de Consentimento de Livre e Esclarecido (ANEXO G) a cada um dos participantes e colhido o aceite, sem identificação, respeitando a privacidade.

Ressalta-se que, em razão do cenário epidemiológico da Covid-19 na cidade de Fortaleza, na pesquisa de campo foram utilizadas as tecnologias da informação e comunicação ofertadas nas plataformas online *whatsapp* e *google meet* como instrumento de diminuição dos espaços e manutenção da segurança entre os participantes, embora também tenham ocorridas entrevistas presenciais no Núcleo de Mediação da Parangaba dos 02 (dois) mediadores, 01 (uma) supervisora e 03 (três) assistidos, mantendo a distância regulamentar e a utilização de máscaras pelos entrevistados e entrevistador, aproveitando do arrefecimento da pandemia no mês de novembro de 2020.

As entrevistas foram gravadas em áudio, na qual os entrevistados responderam com liberdade, numa conversa orientada pelo roteiro proposto pelo pesquisador, durante os meses de outubro e novembro de 2020, onde foram contemplados os seguintes questionamentos: como vem sendo promovido o diálogo, a disseminação da cultura da paz social e o exercício da cidadania participativa, e as dificuldades encontradas pelo Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária.

Os participantes do estudo foram 01 (um) Promotor de Justiça aposentado; 01 (uma) Secretária de Estado; 01 (uma) Coordenadora e 01 (uma) servidora do Programa; 02 (dois) mediadores: mediador 1 e mediador 2; e 01 (uma) supervisora do Núcleo de Mediação da Parangaba, e 03 (três) assistidos pelo

Núcleo de Mediação da Parangaba: assistido 1, assistido 2, assistido 3. Assim identificados para assegurá-los a privacidade.

Nos próximos itens, foram apresentados os resultados obtidos durante a pesquisa documental e a pesquisa de campo realizada, abordando os dados, os documentos, as legislações e as entrevistas semiestruturadas, para a compreensão da realidade do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária.

5.3 Análise de implementação do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária

Em oposição à cultura demandista e ao formalismo do processo judicial que abarrotava e atravancava o Poder Judiciário, surgiram novas ideias para garantir o acesso à justiça fundamentada no Direito Alternativo² e nos métodos autocompositivos e heterocompositivos que resultaram na criação do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária do Estado do Ceará.

A criação do Serviço Especial de Defesa Comunitária – DECOM em 04 de outubro de 1985 para proteger a economia popular, foi o grande marco para o Ministério Público do Estado do Ceará que passou ao protagonismo da defesa da cidadania na sociedade cearense. O DECOM foi criado por meio de Decreto Estadual nº 17.465 no Governo do Gonzaga Mota que estabelecia 04 eixos de atuações: a defesa do consumidor, defesa do meio ambiente, fiscalização das Fundações e ONGS e atendimento das vítimas do crime, e posteriormente se transformou DECON, órgão de defesa de proteção do consumidor. A Secretária de Estado entrevistada que participou efetivamente do processo de implantação da política pública revela a trajetória inicial, da proposição do problema ao surgimento da ideia de encontrar meios alternativos ao Poder Judiciário, a seguir:

[...] o Programa de Mediação Comunitária surgiu da experiência de juristas do Rio Grande do Sul, com base do Direito Alternativo a partir da angústia da falta de celeridade do Poder Judiciário, na tentativa de encontrar meios alternativos de promoção de Justiça, dentre esses meios eles chamavam o direito achado na rua como o direito que poderia chegar até a população que não tinha acesso à justiça, isso ocorreu antes da Constituição de 1988, ao tempo que nós tivemos algumas experiências legislativas com esse objetivo, por exemplo a Lei 7.244 de 1984 que criou o Juizado Especiais de

² Direito Alternativo é um movimento jurídico de intelectuais gaúchos do início da década de 90 com crítica ao positivismo jurídico e ao formalismo exacerbado questionando o sistema jurídico tradicional.

Pequenas causas que não prosperou e posteriormente foi revogada pela Lei 9.099 de 1995 que criou os Juizados Especiais, onde o grande problema eram as audiências marcadas após decurso de longo prazo, e se transformou no mesmo formalismo da Justiça brasileira. O Ministério Público do Estado do Ceará juntamente com o Ministério Público de Santa Catarina se uniram para mostrar que o Ministério Público era uma instituição transformadora da democracia brasileira, e resolveram criar o órgão Defesa Comunitária – DECOM aqui no Estado do Ceará e no Estado de Santa Catarina. No Estado do Ceará foi criado no Governo do Gonzaga Mota por meio de Decreto que estabelecia 04 eixos de atuações: a defesa do consumidor, defesa do meio ambiente, fiscalização das Fundações e ONGS e atendimento das vítimas do crime. Sobressaiu a defesa do consumidor e posteriormente se transformou no órgão de defesa do consumidor, passando a se chamar de DECON [...] (SECRETÁRIA DE ESTADO)

No ano de 1996, a Ouvidoria e Controladora do Estado do Ceará, cria o Programa Alô Cidadão, ao criar um canal de interação da sociedade civil com o poder público, disponibilizando um número de telefone gratuito para ouvir a sociedade, oferecendo caminhos práticos de serviços de emissão de documentos, que possibilitou conhecer e avaliar a dimensão das necessidades e dificuldades da comunidade ao exercício da cidadania. Dessa identificação do problema, criou-se a Casa do Cidadão e os Caminhões da Cidadania, proporcionando mais comodidade à sociedade na prestação de serviços de cidadania, tais como, emissão de carteiras de identidade, certidões de nascimento e carteiras de trabalho.

Prossegue, a Secretária de Estado entrevistada, revelando a trajetória da proposição do problema até a criação da política de mediação comunitária do Estado do Ceará:

[...] em 1996, fui convidada pra ser a Ouvidora e Controladora do Estado do Ceará, e o primeiro instrumento de cidadania foi disponibilizar um telefone 0800 para ouvir a sociedade através do Programa Alô Cidadão, e se descobriu um número expressivo de pessoas sem certidões de nascimento, e foi aí que vieram os Caminhões da Cidadania e a Casa do Cidadão, atendendo quase 4 milhões de pessoas pra retirar certidões de nascimento, carteiras de identidade, carteiras de trabalho e folhas corridas [...] (SECRETÁRIA DE ESTADO)

Dessa maneira, surgem as ideias a partir de discussões de autoridades e intelectuais de implantação da mediação comunitária a partir da perspectiva do Direito Alternativo com base acadêmica no Estado do Rio Grande do Sul, tendo à frente do grupo de estudo da implementação da política pública, Maria do Perpétuo do Socorro França Pinto, Ouvidora-Geral e a Controladora do Estado do Ceará do Estado do Ceará à época, bem como os seguintes integrantes: Willis Santiago Guerra Filho, Luis Alberto Warat, Octávio Costa Neto, Wolfgang Grunsky, Francesco

Paolo, César Fiúza, Marcelo Lima Guerra, Nívea de Matos Rolim, Djalma Pinto e Maria Neves Feitosa Campos (GRAÇA, 2018).

Assim, a Secretária de Estado, aponta a realização de um colóquio no ano de 1998 que acarretou o surgimento das ideias iniciais de implantação da política pública, abaixo a transcrição:

[...] do Programa Alô Cidadão surgiram outras demandas e partir da Ouvidoria levantou-se a ideia de reunir várias lideranças das áreas do Direito, Psicologia, Economia, Ciências Sociais para um debate de 2 dias na sede da Ouvidoria no Palácio da Abolição sobre a questão de mediar conflitos. Dentre os participantes foi convidado o Professor Warat de Direito Comunitário da Universidade do Rio Grande do Sul, e a partir dos descréditos de muitos em razão da ausência de legislação, mas a partir da legislação sobre a Arbitragem, passou a se ter a ideia de mediação comunitária [...] (SECRETÁRIA DE ESTADO)

Portanto, no Estado do Ceará, já sob a égide da Constituição Federal Cidadã de 1988, se desenvolveu o programa “Casas de Mediação Comunitária do Estado do Ceará” a partir da política pública de iniciativa da Ouvidoria Geral do Estado do Ceará, atualmente Secretaria da Ouvidoria Geral do Meio Ambiente (SOMA). Primeiramente, o bairro do Pirambu foi beneficiado pelo projeto piloto de instalação da Casa de Mediação, tendo como presidente Maria Dalva dos Santos, também conhecida como Dalvinha do Pirambu. (GRAÇA, 2018).

A ideia inicial recaiu sobre o bairro à época mais violento da cidade de Fortaleza, o Pirambu, aproximando-se o poder público da sociedade civil através das lideranças comunitárias desse bairro com objetivo de colocar em prática as ideias e conhecimentos da mediação, desenvolvendo regulamentações e formulários para criação da política, também aproximando o conhecimento acadêmico com a sociedade civil através da Professora da Universidade de Fortaleza, Lilian Maia de Moraes Sales. Os formulários foram criações da Psicóloga Silvana Castelo Branco e da Professora Lilian Maia de Moraes Sales que produziram o primeiro curso de capacitação de mediador, com a manifestação da preocupação de vinculação partidária para não colheitas indevidas dos louros da vitória, e criou-se a Casa de Mediação do Pirambu, a entrevistada esclarece:

[...] através da pesquisa se chegou que o bairro mais violento à época era o Pirambu, e escolheu esse para criação do modelo, e passamos a nos reunir com as lideranças e associações comunitárias do bairro Pirambu que apostaram na ideia, e criou-se os critérios para realização da mediação comunitária por meios de decretos, cartilhas, formulários com ajuda da

Psicóloga Silvana Castelo Branco. Dentre os critérios não poderia ter vinculação partidária e o mediador deveria ser uma pessoa creditada na comunidade. Para capacitação da mediação reuniu-se ao conhecimento da academia, dentre elas podemos destacar a Professora Lilian da Universidade de Fortaleza, e realizou-se o primeiro curso de capacitação de mediador e passou-se a mediar os conflitos no bairro do Pirambu [...] (SECRETÁRIA DE ESTADO)

A proposta era de que cada comunidade de baixa renda pudesse resolver e prevenir diretamente seus conflitos e através da discussão e exercício de cidadania, aproximando sociedade local para soluções emancipatórias pela solidariedade social. Com essa proposta o programa foi então implementado em 1999 e posteriormente se expandido para outros bairros (SALES, 2010). Sobre as casas de mediação no Ceará a autora destaca:

No Ceará, já foram implementadas seis casas de mediação, sendo quatro casas na capital (bairros: Pirambu, Serviluz, Russas, Parangaba e Tancredo Neves), uma em Caucaia (bairro: Jurema) e outra em Juazeiro do Norte. A principal conquista do projeto foi proporcionar que pessoas da própria comunidade atuassem na resolução de conflitos do próprio local, passando a ser respeitadas e criando um clima de conscientização e pacificação. (SALES, 2010, p. 5).

Assim como todo processo de mudança, houve resistência a implementação da política pública em razão do desconhecimento da mediação comunitária, o apego a formalidade exacerbada, típica do sistema burocrático da nossa administração pública, as limitações orçamentárias do Ministério Público, mas aos poucos esses obstáculos foram sendo superado, e o Programa foi se expandindo as outras localidades na cidade de Fortaleza e ao interior do Estado, expõe os entrevistados:

[...] A partir dessa iniciativa chamou-se a atenção de diversas autoridades do Brasil e do estrangeiro para a Justiça Restaurativa que ocorria no bairro Pirambu. A maior dificuldade foi aceitação de profissionais do sistema de justiça, e com a minha saída da Ouvidoria e o retorno ao Ministério Público, trouxe a mediação como política pública através da institucionalização do Programa que foi expandido a outros bairros de Fortaleza e cidades do interior do Estado do Ceará [...] (SECRETÁRIA DE ESTADO).

[...] As dificuldades encontradas na implantação foram o desconhecimento da mediação pela comunidade, as limitações orçamentárias do Ministério Público e o descrédito de alguns [...] (PROMOTOR DE JUSTIÇA APOSENTADO)

[...] aponto as dificuldades do Programa de Mediação os limites orçamentários do Ministério Público e o reconhecimento da relevância do Programa por agentes públicos integrantes do próprio Ministério Público da

importância da prevenção e soluções de conflitos e da difusão da cultura de paz, inculcar na mentalidade a relevância de investir nessa política pública é tão importante quanto na repressão aos crimes [...] (COORDENADORA DO PROGRAMA).

Nessa conjuntura, as Casas de Mediação foram desenvolvendo suas atividades voltadas às comunidades de bairros, inculcando a sua ideia de política social até o ano de 2003, onde essas passam a serem de responsabilidade da pasta da Justiça, e a Secretaria de Justiça (SEJUS) assume a responsabilidade da política pública.

No ano de 2007, o Ministério Público do Estado do Ceará, institucionaliza as Casas de Mediação, por meio da Resolução nº 2001/2007 do Colégio de Procuradores dispõe sobre a origem e funcionamento do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária do Ceará - PRONUMEC, que já contavam com outras práticas de mediação de iniciativa do Ministério Público nos bairros de Parangaba, João XXIII, Pacatuba, e no Velho Timbó.

Dessa forma, a partir da Resolução nº 2001/2007 foram institucionalizadas as Casas de Mediação como política pública do Ministério Público do Estado do Ceará, e, somadas às práticas de mediação foi instituído o Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária, sendo com a criação do programa ratificada e formalizada a retirada da estrutura da SEJUS pela Lei Estadual 14.114/2008.

Durante o ano de 2008, o Programa contava com os Núcleos de Mediação Comunitária do João XXIII, Pirambu, Parangaba, Jurema e do Velho Timbó, o Ministério Público do Estado do Ceará com intuito de organizar o programa no modelo de gestão profissional e estabelecer padrões e sistemas organizacionais e éticos, bem como incorporar pontos específicos da demanda, estabeleceu o Regimento Interno do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária, Regulamento do Processo de Mediação Comunitária e Código de Ética do Mediador Comunitário.

No decorrer do ano de 2011, houve a implantação do Núcleo do Bom Jardim, como também, o ano de 2012 foi de muitas atividades novas do Programa com a inauguração dos Núcleos do Antônio Bezerra e de Caucaia/FATENE no mês de março. Nos anos seguintes o que vimos foi uma expansão do Programa ao interior do Estado do Ceará com abertura dos Núcleos de Sobral em 2013, Maracanaú em 2014 e a cidade de Forquilha de contemplada com seu Núcleo de Mediação no ano de 2018, mesmo ano que foi inaugurado o Núcleo do José Walter.

A iniciativa do Núcleo de Mediação Comunitária Itinerante, criado a partir do acordo de cooperação técnica com o Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado do Ceará – Sindiônibus no ano de 2015 tornou possível estender o programa a bairros não contemplados pelas sedes de Núcleos utilizando um ônibus adaptado como instrumento de deslocamento, ao disponibilizar o motorista e combustível para tornar o serviço possível. A atual Coordenadora do Programa de Mediação esclarece a importância das parcerias com as entidades governamentais e não governamentais realizadas para execução da política, e cada núcleo possui um plano de ação anual aprovado pela coordenação, expõe:

[...] A parceria do Programa de Mediação com o Sindiônibus fornece o ônibus, motorista e combustível para a realização da mediação itinerante nas comunidades semanalmente em bairros onde não possuem Núcleos de Mediação, bem como parcerias para realizações de eventos e cursos de capacitação, cito o SESI como uma das parcerias de grande importância para o Programa de Mediação Comunitária; quanto as parcerias para divulgação do Programa de Mediação são da responsabilidade do Supervisor de cada núcleo, pois está mais próximo a comunidade de cada bairro e conhece suas necessidades, dessa forma, é elaborado o plano de ação anual que um dos focos principais é a divulgação permanente do Programa dentro da comunidade conforme sua realidade, sendo acompanhado pela Coordenação do Programa de Mediação Comunitária. Ao final do ano, cada Supervisor apresenta o seu Plano de Ação para o ano seguinte que é aprovado e acompanhado o seu cumprimento pela Coordenação do Programa. As divulgações são realizadas dentro das associações de bairros, nas escolas, nos Cucas e nas Delegacias, somando com as palestras dentro dos Núcleos [...] (COORDENADORA DO PROGRAMA)

No ano de 2008, foi Celebrado o importante convênio com o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) para a implementação e estruturação de dois novos núcleos de mediação comunitária nos bairros Curió e Pirambu, assinado o Convênio MJ nº 079/2008, entre a União, no governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, por intermédio do Ministério da Justiça, através da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário, e o Ministério Público do Estado do Ceará, destinando recursos federais visando fortalecer o Programa de Mediação Comunitária, com a implantação de melhorias no Núcleo do Pirambu e implantação do Núcleo da Messejana. O convênio é apontado pelo Promotor de Justiça aposentado entrevistado, como de grande importância a implantação da política, além das demais parcerias:

[...] as parcerias com os órgãos governamentais foram importantes para implantação da política pública, o imóvel onde funciona o Núcleo da

Parangaba foi fornecido mediante uma parceria com a Secretaria de Educação do Estado do Ceará, bem como as parcerias com as Faculdades FAMETRO, FANOR, FAFOR para a divulgação e a ampliação do programa, através das pesquisas acadêmicas e convênios para implantação de núcleo de mediação. O convênio celebrado no governo do Presidente Lula com o Ministério da Justiça oportunizou a estruturação do Programa com a formação de uma equipe multidisciplinar e aquisição de um automóvel para colaborar na prestação do serviço de mediação comunitária. A celebração do convênio com o Sindiônibus possibilitou a realização da mediação itinerante nos bairros de Fortaleza. Sendo, ainda hoje, a limitação orçamentária do Ministério Público, o maior entrave para execução do Programa de Mediação Comunitária [...] (PROMOTOR DE JUSTIÇA APOSENTADO)

No ano de 2009, com a implementação do projeto Território de Paz na cidade de Fortaleza integrado ao PRONASCI e a partir das divisões das comunidades beneficiadas, os Núcleos de Mediação dos bairros do João XXIII e Tancredo Neves foram anexados a Defensoria Pública do Estado do Ceará, e também houve a extinção do Núcleo de Mediação do Velho Timbó, situado no distrito de Pacatuba, que encerrou suas atividades para criação de um novo núcleo no centro de Pacatuba e em 07 de outubro houve a reinauguração do Núcleo de Mediação de Russas.

No ano de 2015, o fato que impactou negativamente em relação aos trabalhos diários dos Núcleos, e inclusive levou ao fechamento do Núcleo de Mediação da Messejana, foi a determinação do Conselho Nacional do Ministério Público de adequação dos servidores contratados terceirizados que exerciam atividades típicas de servidores concursados pertencentes ao Ministério Público do Estado do Ceará, medida que atingiram os Supervisores dos Núcleos de Mediação, e esses até tomada da solução pela administração do Ministério Público mantiveram suas atividades suspensas.

A solução encontrada pela administração foi a realização de parcerias com os Municípios beneficiados com a sede dos Núcleos de Mediação para cessão de servidores públicos para atuação na função de supervisores. No Município de Fortaleza foi realizado o Ato de Cooperação nº 17/2016, celebrado em 29 de junho de 2016, ficando ao ente municipal a obrigação de disponibilizar os recursos humanos necessários para a execução das atividades administrativas dos Núcleos de Mediação Comunitária de Fortaleza, assegurando a cessão dos Supervisores Administrativos responsáveis pelo gerenciamento dos Núcleos de Mediação. Essa crise foi apontada pela Servidora do Programa:

[...] As parcerias realizadas com as Prefeituras Municipais e o Governo do Estado do Ceará para cessões de servidores e de uso de imóveis foram importantes para continuação e o desenvolvimento do Programa, principalmente depois das dificuldades ocorridas no ano de 2015, com a determinação de afastamento dos terceirizados pelo CNMP, que acarretou a saída imediata de todos supervisores [...] (SERVIDORA DO PROGRAMA)

Para tornar factível a realização da política pública, se fez indispensável a celebração de parcerias com entidades governamentais e não governamentais para a manutenção e funcionamento dos Núcleos por meio de convênios, termos de cessão de uso e termos de cooperação, notadamente a partir do ano de 2015 com a diminuição do quadro de terceirizados no Ministério Público do Estado Ceará, para assegurar a cessão de servidores para atuação como supervisores dos Núcleos de Mediação. As Parcerias do Programa para cessão de imóveis para instalações das sedes dos Núcleos de Mediação foram realizadas das formas descritas no quadro 1:

Quadro 1 - Parcerias para instalações das sedes

1	NUMEC Pirambu	Federação do Movimento Comunitário do Pirambu (Acordo de Cooperação Técnica)
2	NUMEC Parangaba	Estado do Ceará (Termo de Cessão de Uso)
3	NUMEC Bom Jardim	Prefeitura Municipal de Fortaleza (Termo de Cessão de Uso)
4	NUMEC Antônio Bezerra	Prefeitura Municipal de Fortaleza (Termo de Cessão de Uso)
5	NUMEC José Walter	Liga Esportiva Arte e Cultura Beneficente – LEACB (Acordo de Cooperação Técnica)
6	NUMEC Caucaia/Jurema	Lar Fabiano de Cristo (Acordo de Cooperação Técnica)
7	NUMEC Caucaia/FA-TENE	Sociedade Universitária de Desenvolvimento Profissionalizante – SUDEP (Acordo de Cooperação Técnica)
8	NUMEC Pacatuba	Companhia de habitação do Ceará – COHAB (Termo de Cessão de Uso)
9	NUMEC Sobral	Prefeitura Municipal de Sobral (Acordo de cooperação técnica)
10	NUMEC Forquilha	Prefeitura Municipal de Forquilha (Acordo de cooperação técnica)
11	NUMEC Itinerante	SINDIONIBUS (Acordo de cooperação técnica)

Fonte: Adaptado dos relatórios Pronumec de 2008 a 2019 pelo autor (2020)

Os demais Núcleos que não realizaram parcerias por Acordos de Cooperação e Termos de Cessão de Uso foram contemplados por contratos de aluguéis de imóveis pela própria Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Ceará.

Segundo o art. 6º do Regimento Interno do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária, que disciplina e regula a composição, organização, funcionamento, competência e atribuições dos Núcleos de Mediação. O Programa

tem na sua formação, a Coordenação para acompanhamento sistemático das atividades desenvolvidas, que é constituída pelas funções de Coordenador, Coordenador Adjunto e o Gerente de Projetos, e cada Núcleo Mediação Comunitária conta com um Supervisor capacitado para acompanhamento dos processos e de mediadores comunitários espalhados entre os núcleos. A quantidade de mediadores comunitários atualmente é de 129 mediadores distribuídos entre Núcleos. O quantitativo de mediadores tem oscilação, pois, como se trata de trabalho voluntário, se adéqua às rotinas profissionais e aos interesses particulares dos mediadores comunitários capacitados e integrantes do programa.

As funções do Coordenador, Coordenador Adjunto e o Gerente de Projetos são de livres nomeações do Procurador-Geral de Justiça, enquanto o quadro de Supervisores é formado pela cessão de servidores por meio de parcerias com os entes públicos.

Destaca-se, que o Procurador-Geral de Justiça é o Chefe do Ministério Público do Estado do Ceará, cargo ocupado por nomeação do Governador do Estado, após formação da lista tríplice entre os mais votados na eleição entre os Promotores de Justiça e Procuradores de Justiça, com exercício de 2 anos de mandato, admitida uma recondução por igual período.

Durante o ano de 2015, também foi promulgada a Lei Estadual nº15.911/2015, que instituiu o serviço voluntário no âmbito do Ministério Público do Estado do Ceará, marco importante para o reconhecimento do trabalho do mediador comunitário. Em 2016 entra em vigência o Provimento nº 076/2016 da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Ceará que regula o trabalho voluntário de mediador comunitário no âmbito do Programa Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público do Estado do Ceará e garante ressarcimento dos mediadores comunitários do MP-CE pelas despesas com transporte e alimentação.

O Provimento nº 076/2016 do Ministério Público do Estado do Ceará em seu art. 2º e seguintes, traz a previsão que os mediadores comunitários firmarão, perante a Coordenação do Programa Núcleos de Mediação Comunitária, Termo de Adesão de Voluntariado para o exercício das atividades, somente sendo admitidos aqueles que sejam capacitados pelo Programa, ou seja, que realizaram o Curso de Capacitação ofertado pela Coordenação do Programa, percebendo ajuda de custo e vale-refeição para o seu deslocamento e sua manutenção diária. Para Coordenadora do Programa entrevistada, os mediadores são voluntários dedicados a pacificação

da comunidade com uma consciência de cidadania e de transformação social, assim externa:

[...] o Programa de Mediação é direcionada à comunidade de forma geral independente de grupos específicos, pois a comunidade tem seus valores e linguagens próprias de acordo com a sua realidade; o Programa de Mediação expandiu através da demanda da comunidade que busca a coordenação por meio de líderes comunitários apresentando a proposta de criação do Núcleo de Mediação, e nunca surgiu nenhuma procura de bairros com maiores IDH, e os únicos bairros que se aproxima do Programa são os maiores vulnerabilidades sociais; o Programa de Mediação ajudou à aproximação do Ministério Público com a comunidade e a institucionalização do Programa deu uma maior credibilidade aos mediadores junto à sociedade; a comunidade reconhece o trabalho de mediação comunitária na solução dos conflitos, havendo relatos de mediadores que buscaram a capacitação após conhecerem o Programa como assistidos, e relatos de mediadores que se tivessem conhecido a mediação antes, não teriam perdido o pai para violência causado por motivos banais, brigas de vizinhos. Os mediadores são voluntários e exercem suas atividades com muito amor a comunidade e ao bem-estar das pessoas. [...] (COORDENADORA DO PROGRAMA).

Os mediadores são pessoas da comunidade, alguns líderes comunitários, que tem o perfil de assumir o compromisso de difundir a cultura de paz, após submeterem a capacitação promovida pelo Ministério Público, devendo ter habilidades emocionais e a sapiência de interagir com os variados conflitos sociais. A Servidora do Programa explana na sua entrevista a carga horária do Curso de Capacitação, e o perfil do mediador:

[...] A comunidade abraça os núcleos de mediação como um espaço de credibilidade para dialogar e solucionar os conflitos, e não há problemas com os interesses dos voluntariados, pois os cursos de capacitação para mediar conflitos ofertados pelo Programa da Mediação Comunitária são bastante procurados pela comunidade; as maiores demandas são das classes C e D da comunidade, mas em alguns Núcleos como o da Parangaba, vão de empresários, comerciantes as pessoas mais humildes. As parcerias realizadas com as Prefeituras Municipais e o Governo do Estado do Ceará para cessões de servidores e de uso de imóveis foram importantes para continuação e o desenvolvimento do Programa, principalmente depois das dificuldades ocorridas no ano de 2015, com a determinação de afastamento dos terceirizados pelo CNMP, que acarretou a saída imediata de todos supervisores. Muitos mediadores são líderes comunitários, e os critérios exigidos para ser mediador inicialmente é a participação do curso de capacitação ofertado pelo Programa de Mediação Comunitária de 60 horas teóricas e 40 horas de práticas, onde o perfil da capacidade emocional para comunicar-se com as pessoas da comunidade em diversos conflitos são exigidos e analisados no curso, qualidade essencial para ser mediador comunitário. [...] (SERVIDORA DO PROGRAMA)

Os mediadores, a partir da sua formação no curso de capacitação ofertado pelo Ministério Público, adquirem um conhecimento transdisciplinar para pôr em prática na mesa de mediação a encontrar, através do diálogo, a solução do conflito entre as partes, e pelo fato de tratar-se de pessoas da própria comunidade, consegue contextualizar socialmente as discussões fazendo observações pontuais na conjuntura social das partes, dentro de uma habilidade emocional, para essas encontrarem uma solução pacífica e interessante para ambas as partes. As entrevistas forneceram o perfil dos mediadores:

[...] era servidora pública da Prefeitura Municipal de Fortaleza no cargo de técnica de enfermagem, mas estou desde setembro de 2020 aposentada, e exerço o trabalho de mediadora há 12 anos no Núcleo de Mediação da Parangaba, e entendo que através de um bom diálogo na mesa de mediação é possível resolver muitos conflitos na comunidade e fortalecer os laços sociais e trabalhar a cultura de paz ... Muitas vezes os assistidos chegam desconhecendo a situação e hostis porque foram chamados na polícia ou na justiça, e o mediador tem o trabalho de explicar que o Núcleo de Mediação Comunitária não é a polícia nem o Poder Judiciário e busca harmonizar as partes explicando que é uma forma de trabalhar com o diálogo e encontrar os caminhos para as soluções dos conflitos, e assim passam entender o significado da mediação ... Na mediação comunitária não há referência a legislação, a lei tal diz isso ou tem previsão isso na lei tal [...] (MEDIADORA 3)

[...] participo do Programa de Mediação Comunitária desde 2018, após finalizado o curso de capacitação de Mediador ofertado pelo Ministério Público, e tomei conhecimento da mediação comunitária quando participava do curso de Natação da Rede CUCA do Mondubim, onde me deparei com a divulgação em cartaz das inscrições para o Curso de Capacitação de Mediadores do Programa de Mediação Comunitária, e a partir daí surgiu o meu interesse em conhecer mais sobre as soluções dos conflitos pela mediação comunitária, pois até aquele momento somente conhecia a mediação escolar, e hoje exerço o papel de mediadora comunitária com objetivo de auxiliar as pessoas através do estímulo do diálogo das pessoas inseridas no conflito para obtenção de alcance de uma resolução de forma pacífica. O espaço do Núcleo de Mediação possibilita a conversa, pois no dia a dia muitas vezes não há essa oportunidade sem a intervenção dos envolvidos no conflito, possibilitando elas serem ouvidas nas suas reclamações e fortalecendo as relações da sociedade; antes eu participava de atividades voltadas a Igreja Adventista na qualidade de Capelão dos desbravadores [...] (MEDIADOR 1)

Destaca-se, que o serviço voluntário é da própria essência da mediação comunitária, resultante da necessidade de fortalecimento das relações sociais e de indivíduos vocacionados ao seu papel de mediar conflitos. Esses não possuem carga horária definida, e fica ao seu critério e sua disponibilidade profissional de exercer seu ofício de mediador de conflitos, percebendo ajuda de custo de suas

despesas com alimentação e deslocamento dos dias que praticarem a mediação no Núcleo.

Quanto ao critério de escolha das localidades que podem ser contempladas pelo Programa, a pesquisa de campo explicita que o critério sempre foi, desde sua implementação, de bairros mais necessitados de acessos aos serviços públicos e em razão da violência, bem como pela organização da sociedade civil em lideranças que busca a Coordenação do Programa para criação de um Núcleo, assim expõe os entrevistados:

[...] Através da pesquisa se chegou que o bairro mais violento à época era o bairro Pirambu, e escolheu esse para criação do modelo, e passamos a nos reunir com as lideranças e associações comunitárias do bairro Pirambu que apostaram na ideia [...] (SECRETÁRIA DE ESTADO).

[...] Na implantação do Programa de Mediação Comunitária teve como alvo os bairros mais vulneráveis e com maior índice de criminalidade [...] (PROMOTOR DE JUSTIÇA APOSENTADO).

[...] o Programa de Mediação é direcionada à comunidade de forma geral, independente de grupos específicos, pois a comunidade tem seus valores e linguagens próprias de acordo com a sua realidade e expandiu-se através da demanda da comunidade que busca a coordenação por meio de líderes comunitários apresentando a proposta de criação do Núcleo de Mediação, e nunca surgiu nenhuma procura de bairros com maiores IDH, e os únicos bairros que se aproximaram do Programa são os de maiores vulnerabilidades sociais [...] (COORDENADORA DO PROGRAMA).

[...] Trabalho no Programa de Mediação Comunitária desde o ano de 2005, e anualmente o Supervisor de cada Núcleo de Mediação Comunitária elabora junto com os mediadores, um plano de ação anual para execução no ano seguinte, ocasião que são previstas as ações de divulgações do Programa dentro da comunidade, dentre elas a divulgação de porta a porta, quando os supervisores e mediadores visitam os bairros divulgando o Programa de Mediação Comunitária, realizam visitas em rádios comunitárias, além das visitas institucionais para divulgação e criação parcerias com intuito de encaminhamentos das demandas aos núcleos, tendo como objetivo atingir à comunidade que se encontra em vulnerabilidade, vindo da própria comunidade a procura para criação dos núcleos e expansão do Programa, através das lideranças comunitárias e a partir do reconhecimento da importância da mediação, ocorrendo mais buscas dos bairros socialmente mais vulneráveis. [...] (SERVIDORA DO PROGRAMA)

Atualmente, o Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária conta com 13 (treze) Núcleos, sendo 06 (seis) localizados no município de Fortaleza (Núcleo da Parangaba, do Pirambu, da Barra do Ceará, do Bom Jardim, do Antônio Bezerra e do José Valter), 02 (dois) no município de Caucaia (Núcleo da Jurema e da FATENE), e as cidades de Pacatuba, Maracanaú, Sobral e Forquilha cada uma

contando com uma sede e o Núcleo de Mediação Itinerante. Apresenta-se o quadro 2 com os Núcleos e suas datas de criação, que são:

Quadro 2 - Núcleos por data de inauguração

	Núcleo de Mediação	Data de Inauguração
1	Pirambu	24/set/99
2	Parangaba	26/jun/00
3	Jurema	17/dez/01
4	Pacatuba	15/jun/05
5	Barra do Ceará	10/dez/10
6	Bom Jardim	26/set/11
7	Antônio Bezerra	16/mar/12
8	FATENE	30/mar/12
9	Sobral	15/set/13
10	Maracanaú	12/mai/14
11	Itinerante	Abril/2015
12	Forquilha	17/ago/18
13	José Walter	20/ago/18

Fonte: Adaptado dos relatórios Pronumec de 2008 a 2019 pelo autor (2020)

Dessa maneira, o Núcleo de Mediação do Pirambu e da Parangaba são os mais antigos, e os Núcleos de Forquilha e José Walter os mais novos do Programa de Mediação Comunitária.

5.4 Procedimento de mediação realizado nos Núcleos de Mediação Comunitária

O procedimento de mediação encontra-se disciplinado no Regulamento do processo de mediação elaborado no ano 2008 como produto de esforços da Procuradora-Geral de Justiça do Estado do Ceará Maria do Perpétuo Socorro França Pinto, o Coordenador Francisco Edson de Sousa Landim, o Coordenador-Adjunto João de Deus Duarte Rocha e a Gerente de Projetos Antônio Lima Sousa, cargos públicos exercidos à época, e da dedicação da Comissão de Elaboração do Regulamento do Processo de Mediação Comunitária dos Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público do Estado do Ceará formada por Ana Karine Pessoa Cavalcante Miranda Paes de Carvalho, Edirle Pires Moura Meireles, Patrícia Palhano da Costa e Veridiana Monteiro Chaves.

O processo de mediação é norteado pelos princípios da voluntariedade; o princípio da autonomia da vontade; princípio da complementariedade do conhecimento; princípio da imparcialidade do mediador comunitário; princípio da

boa-fé; princípio da flexibilidade; princípio da confidencialidade do processo e do respeito mútuo e a igualdade de condições entre as partes, previstos no art. 14 do Regulamento, que consolidam valores a serem pautados no processo de mediação para lhe conferir critérios de validade e segurança das partes implicadas.

A bilateralidade do procedimento é peculiar da necessidade do consenso de ambas as partes para efetivação da mediação, contudo sem o caráter contencioso e adversarial da relação, para tanto, necessita que a parte seja convidada a participar do processo de mediação por uma Carta-Convite nos termos do art. 9º do Regulamento.

Dessa maneira, faz-se um destaque das terminologias utilizadas no processo de mediação em comparação com o processo judicial, onde naquele procedimento as partes não podem ser intimadas ou notificadas, termos jurídicos que pressupõem uma disposição coercitiva por parte do Estado, típicos de processos judiciais, e estranhos aos objetivos do processo de mediação que é regido pelo poder dispositivo das partes, respeitando sempre o princípio da autonomia da vontade, com previsão no art.14 do Regulamento.

A terminologia utilizada pelo Regulamento do Programa que denomina as partes participantes do processo de mediação como parte reclamante e reclamada, terminologia que nos remete aos termos utilizados nos processos judiciais trabalhistas de caráter conflituoso. A árdua tarefa da mediação é retomar o diálogo entre as partes envolvidas e muitas vezes a parte interessada que toma iniciativa de procurar o Núcleo Mediação tem predisposição de ser reputada com hostilidade pelo outro envolvido, e uma simples denominação pode ser o estopim impeditivo do retorno ao diálogo entre as partes.

Considera que a maioria das partes envolvidas desconhece os princípios da mediação comunitária e seu caráter não conflituoso, e podem confundir a terminologia utilizada como caráter de enfrentamento.

Nesse raciocínio, tendo em vista que a forma utilizada para chamar a participação do outro interessado no conflito é a Carta-Convite, melhor se adequaria à natureza não adversarial do processo de mediação e o seu caráter voluntário às partes serem chamadas de parte Convidante e parte Convidada, retirando qualquer questionamento das partes serem tratadas como oponentes.

Entretanto, a pesquisa de campo revelou que os nomes que já vêm sendo utilizados são assistidos e mediados, afastando por completo a terminologia de

reclamante e reclamado prevista no Regulamento do Programa, elucidando que já foi utilizada a nomenclatura de parte se referindo aos envolvidos no conflito mas fora afastado em razão de uma humanização maior e afastamento de termos mais burocráticos. A entrevistada Mediadora 2 aponta essa aplicação da terminologia do dia a dia:

[...] Inicialmente as partes eram tecnicamente denominadas de parte 1 e parte 2, mas ao longo do tempo houve um processo de humanização e essas passaram a ser chamadas de assistidos, assistidas e mediados [...] (MEDIADORA 2)

Os mediadores ouvem as narrativas do problema do interessado que buscou atendimento, explica o conceito de mediação e sobre a gratuidade e faculdade que a outra parte tem de comparecer, inexistindo possibilidade de coagi-la ao comparecimento, e faz a análise se o conflito é mediável, sendo afastados a possibilidade de mediação os casos de constatada violência ou iminência de sua ocorrência, bem como os que já tenham ações judiciais em andamentos.

Na ocasião da sessão de mediação, caberá ao mediador conduzir e explicar as partes o que consiste a mediação e assegurá-los quanto à obediência aos princípios básicos da mediação previstos no art. 14 do Regulamento, notadamente o caráter confidencial do processo, o respeito mútuo e a igualdade de condições entre as partes.

Deve-se lembrar que o objetivo da mediação comunitária é o fortalecimento das relações sociais na comunidade, e não é saber quem está com razão nos seus argumentos, tem como objetivo adequar os argumentos dos participantes a uma solução proveitosa a ambos, e seja sempre observado o princípio da igualdade de condições entre as partes com a respectiva manutenção do equilíbrio entre elas, conforme a previsão do parágrafo único do art. 5º do Regulamento.

Na sessão de mediação, o mediador guiará as partes aplicando os conhecimentos das técnicas de mediação adquiridos na capacitação mantendo um clima de respeito entre as partes na escuta de seus problemas e argumentos na tentativa de restaurar o diálogo entre as partes e ajudá-las a encontrar uma solução. O art. 21 do Regulamento preceitua que haverá tantas sessões necessárias para a solução do conflito existente, sempre observando a autonomia e vontade das partes comprometida no processo de mediação.

A finalidade do procedimento é a solução de conflitos nas comunidades pelas próprias partes, com o auxílio dos mediadores comunitários por meio da aplicação das técnicas de mediação, onde pessoas físicas ou jurídicas poderão requerer abertura do processo de mediação para a solução de um conflito.

A mediação antecede uma preparação, também chamada de pré-mediação, onde a parte assistida descreve os fatos, expõe as suas expectativas, é esclarecida sobre o procedimento e as técnicas de mediação, ocasião em que tomará decisão se aceitará ou não a mediação como método alternativo para a solução da sua controvérsia.

Nesse momento, ainda é facultada ao assistido a escolha do mediador comunitário que lhe convier, sempre em respeito ao princípio da autonomia da vontade, como explicitado nas palavras da Servidora do Programa entrevistada:

[...] As denominações das partes são de assistidos e de interessados, e as partes inicialmente passam pela pré-mediação onde é explicado o que é a mediação e o papel do mediador, e como será o desenrolar do processo, e caso queira prosseguir com o processo, é encaminhado uma Carta Convite enviado por um mensageiro do Ministério Público do Estado do Ceará, não podendo ser levada pelo próprio interessado, pois pode potencializar o conflito [...] (SERVIDORA DO PROGRAMA)

O regulamento prevê no parágrafo único do artigo 6º a recomendação que entre o período compreendido entre a entrevista de pré-mediação, a sessão de mediação e a assinatura do termo de mediação não ultrapasse o prazo máximo de 30 (trinta) dias, prezando pela celeridade do procedimento e do caráter complementar da mediação e não haja prejuízo do direito as partes envolvidas, bem como, não haja mais danos as relações sociais.

As entrevistas da Coordenadora e da Servidora do Programa de Mediação na pesquisa de campo demonstram que o prazo, excepcionalmente, pode até extrapolar o limite de 30 (trinta) dias, mas a regra da celeridade vem sendo cumprida, extrapolando no prazo máximo de 60 (sessenta) dias:

[...] a demora do processo de mediação é geralmente de 15 dias, e no máximo 2 meses após o primeiro contato do assistido com o núcleo [...] (COORDENADORA DO PROGRAMA)

[...] A demora do processo de mediação é geralmente de 15 dias e no máximo 2 meses, após o primeiro contato do assistido com o núcleo, entretanto nem todos os conflitos são mediáveis, pois os casos de violência ou iminência de sua ocorrência são afastados da Mediação, e encaminhados às autoridades responsáveis [...] (SERVIDORA DO PROGRAMA)

A pesquisa de campo também apresentou que no Núcleo da Parangaba, via de regra, as sessões de mediações são marcadas dentro do prazo de 30 (trinta) dias, a depender das disponibilidades das partes. Corroborando com esse entendimento, tem-se algumas explicações dos participantes das entrevistas, tais como, a Supervisora do Programa e o Mediador 1:

[...] O processo de mediação é rápido, o motoqueiro do Núcleo leva as cartas convite todas às segundas-feiras, ficando as audiências marcadas no máximo com 15 dias, após abertura do processo com a chegada da reclamação. Tem algumas mediações que demoram mais em razão da sua própria natureza, como é o caso das demandas de reconhecimento de paternidade envolvendo DNA, pois existem 2 formas de realizarem os exames, sendo uma maneira, através do LACEN que demora um pouco mais, e a outra, com a realização do exame em laboratório particular que o Núcleo tem parceria, tendo um preço mais acessível aos assistidos pelo Programa de Mediação, sendo esse mais rápido, geralmente o resultado sai em até 30 dias [...] (SUPERVISORA DO NÚCLEO DA PARANGABA).

[...] normalmente as mediações das novas demandas são rápidas dependendo da pauta e da disponibilidade das partes, e geralmente é marcada a audiência de mediação no máximo com 30 dias [...] (MEDIADOR 1).

O êxito do processo de mediação é o retorno da comunicação e o refazimento das relações sociais, estimulando as partes a alcançarem uma emancipação de resolverem as diferenças presentes e futuras da comunidade pela participação social e benefício a cultura de paz. Os assistidos entrevistados se mostraram satisfeitos com a rapidez e eficiência do atendimento, esclarecendo que são recorrentes na busca do Programa de Mediação Comunitária, como transcritos nas falas a seguir:

[...] o Núcleo de Mediação Comunitária satisfez minhas expectativas e tudo ocorreu de forma rápida, no prazo de 10 dias, e graças a Deus cheguei a um acordo da pensão e do direito de visita de meu filho; antes eu não tinha nenhum diálogo com minha esposa, mas hoje, por ocasião do acordo, conversei com ela e espero que a partir de agora a nossa relação seja diferente [...] (ASSISTIDO 1)

[...] o meu conflito é uma briga com a ex-namorada do meu esposo, que vem proferindo palavras agressivas nas redes sociais contra minha pessoa; minha audiência de mediação ficou marcada para o dia 26.11.2020, 7 dias do meu atendimento e estou satisfeita com a rapidez do atendimento e mais aliviada por ter botado pra fora tudo que estava engasgado e o que venho passando e, com certeza, indico o Programa de Mediação Comunitária, inclusive, vou falar pro meu esposo, porque essa sua ex-namorada alega que tem um filho com ele, mas esse pretende fazer o exame de DNA e solucionar também esse conflito, através do Núcleo de Mediação Comunitária da Parangaba que possibilita a realização do exame de DNA [...] (ASSISTIDO 2).

[...] tenho 47 anos de idade, estudei até o ensino fundamental e atualmente estou desempregado, me virando em feiras, anteriormente utilizei os serviços do Núcleo da Parangaba para solucionar um conflito familiar com minha ex-esposa, por indicação de amigos; e hoje fui à Delegacia do Conjunto Esperança em decorrência de um negócio que fiz com um mecânico pra fazer o motor do meu carro, e entendo que ele está sendo desonesto comigo. A polícia informou que só poderia fazer um B.O. e não seria muito útil pra mim, e encaminhou-me ao Núcleo de Mediação da Parangaba. A Delegacia falou que como não houve morte ou ninguém está ferido, nada poderia fazer. Alguns amigos já tinham indicado o Núcleo de Mediação dizendo que caso eles não resolvessem encaminhariam o meu problema ao lugar certo pra resolver. No caso do conflito familiar com minha ex-esposa cheguei até ter depressão e medo que acabasse ocorrendo coisa mais séria, violência ou morte, procurei meus direitos. A mediação aberta hoje foi marcada para o dia 03.12.2020, daqui a 9 dias e estou satisfeito com o atendimento e indicaria pra qualquer pessoa os serviços do Núcleo de Mediação Comunitária [...] (ASSISTIDO 3).

Havendo a resolução do conflito, será celebrado um termo de acordo constando as decisões das partes e assinados por todos participantes da sessão e do Supervisor do Núcleo, sendo arquivado o processo de mediação, conforme o art. 22 do Regulamento.

Inexistindo o consenso entre as partes, o processo também arquivado e as partes implicadas deverão, caso queiram, ser encaminhadas ao Órgão ou entidade competente para solucionar a controvérsia, sempre deixando claro, que a mediação comunitária não tem caráter substitutivo da tutela jurisdicional do Estado, mas sim alternativo, e a qualquer momento essa pode ser interrompida e as partes ingressarem com ações judiciais que entenderem cabíveis em defesa de seus direitos.

5.5 Estudo da demanda: Análise dos Relatórios Anuais do Programa do Núcleo de Mediação Comunitária

Desde ano de 2008, anualmente é realizado e disponibilizado pelo programa Relatório Anual apresentando as principais atividades desenvolvidas e apresentações dos dados estatísticos. No entanto, observou-se uma falta de padronização metodológica aplicada nos Relatórios Anuais nas informações das atividades desempenhadas pelo Programa.

Ressalta-se que nem todos os conflitos são mediáveis pelo Programa, sendo afastados da possibilidade de mediação os casos de constatada violência ou

iminência de sua ocorrência, bem como os que já tenham ações judiciais em andamento, o que foi bastante reforçado pelos entrevistados na pesquisa de campo:

[...] A demora do processo de mediação é geralmente de 15 dias e no máximo 2 meses, após o primeiro contato do assistido com o núcleo, entretanto nem todos os conflitos são mediáveis, pois os casos de violência física ou iminência de sua ocorrência são afastados da mediação, e encaminhados às autoridades responsáveis [...] (COORDENADORA DO PROGRAMA)

[...] as partes inicialmente passam pela pré-mediação onde é explicado o que é a mediação e o papel do mediador, e como será o desenrolar do processo, e caso queira prosseguir com o processo, é encaminhado uma Carta Convite enviado por um mensageiro do Ministério Público do Estado do Ceará, não podendo ser levada pelo próprio interessado, pois pode potencializar o conflito; nem todos os conflitos são mediáveis, pois os que tenham ocorrido violência física são afastados da mediação [...] (SERVIDORA DO PROGRAMA).

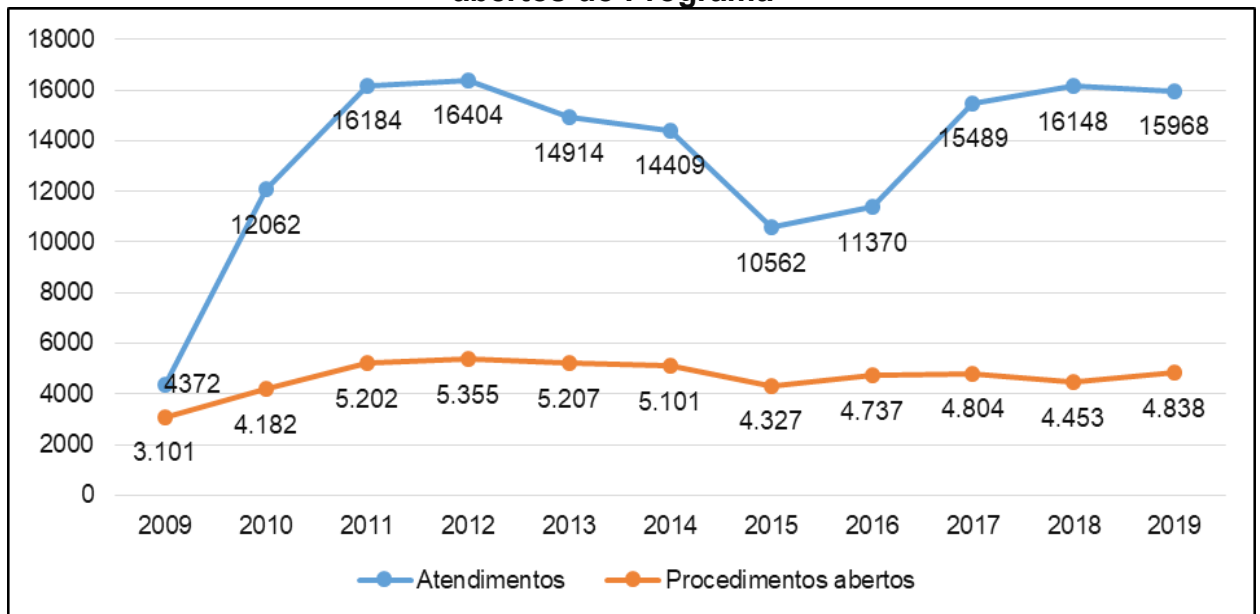
[...] muitas vezes as pessoas nem saem do Núcleo da Parangaba com seus conflitos resolvidos, obviamente nem tudo pode ser solucionado pela mediação, pessoas que passaram anos dentro dos conflitos, muitas vezes não é possível sua solução em 2 horas de mediação, mas sempre uma semente da cultura de paz é plantada, saindo as partes diferentes como entraram ao ter oportunidade de colocar pra fora tudo que estava preso por anos, e mesmo quando não resolvem suas demandas, saem agradecidas pela oportunidade, e entendo que falta um reconhecimento maior desse instrumento de pacificação social. [...] (SUPERVISORA DO NÚCLEO DA PARANGABA)

O objetivo do processo de mediação é o retorno da comunicação e o refazimento das relações sociais, estimulando as partes a alcançarem um protagonismo social de resolverem as diferenças presentes e futuras da comunidade em benefício da cultura de paz, e a comunidade ter um local seu de fácil acesso, sem a burocracia do processo judicial.

Não se tem a pretensão de afastar a intervenção do Estado nas relações pessoais e na efetivação dos direitos fundamentais, mas fortalecer as relações com autodeterminação do cidadão na solução dos conflitos de forma alternativa e não substitutiva do Poder Judiciário.

Dessa forma, desenvolveu-se um estudo dos Relatórios entre os anos de 2009 e 2019, fazendo uma abordagem sobre a quantidade de processos de mediação abertos e atendimentos realizados ao longo dos anos. Conforme gráfico a seguir:

Gráfico 1 - Dados dos Atendimentos realizados x Processos de mediação abertos do Programa



Fonte: Adaptado dos relatórios Pronumec de 2009 a 2019 pelo autor (2020)

Verificou-se um aumento da taxa de incidência anual de movimentação a partir do ano de 2010 até alcançar e manter o ápice de movimentação do programa durante os anos de 2011 e 2012 com alta incidência de atendimentos realizados, e nos anos de 2015 e 2016, houve uma variação abrupta dos números em razão da crise dos servidores terceirizados do MPCE.

Fazendo uma análise dos dados de números de atendimentos realizados (Gráfico 1) restou demonstrado que no ano de 2009, o número de atendimentos realizados foi de 4.372 pessoas, sendo esse o menor número ao longo dos anos, e chegou ao ápice ano de 2012 quando 16.404 pessoas foram atendidas pelo programa, aumento de aproximadamente 275% da quantidade de atendimentos em todo o Programa. No ano de 2019 houve 15.968 atendimentos, havendo uma redução 2,73%. Embora em números absolutos não tenha sido expressiva a diminuição, deve-se ressaltar que no ano de 2012 o programa contava com 8 Núcleos (Pirambu, Parangaba, Jurema, Pacatuba, Barra do Ceará, Bom Jardim, Antônio Bezerra e FATENE), e no ano de 2019 contava com quatro núcleos a mais e o Itinerante, ou seja, embora tenha ocorrido uma expansão do programa os números de atendimentos permaneceram praticamente inalterado fazendo a comparação entre os anos de 2012 e 2019.

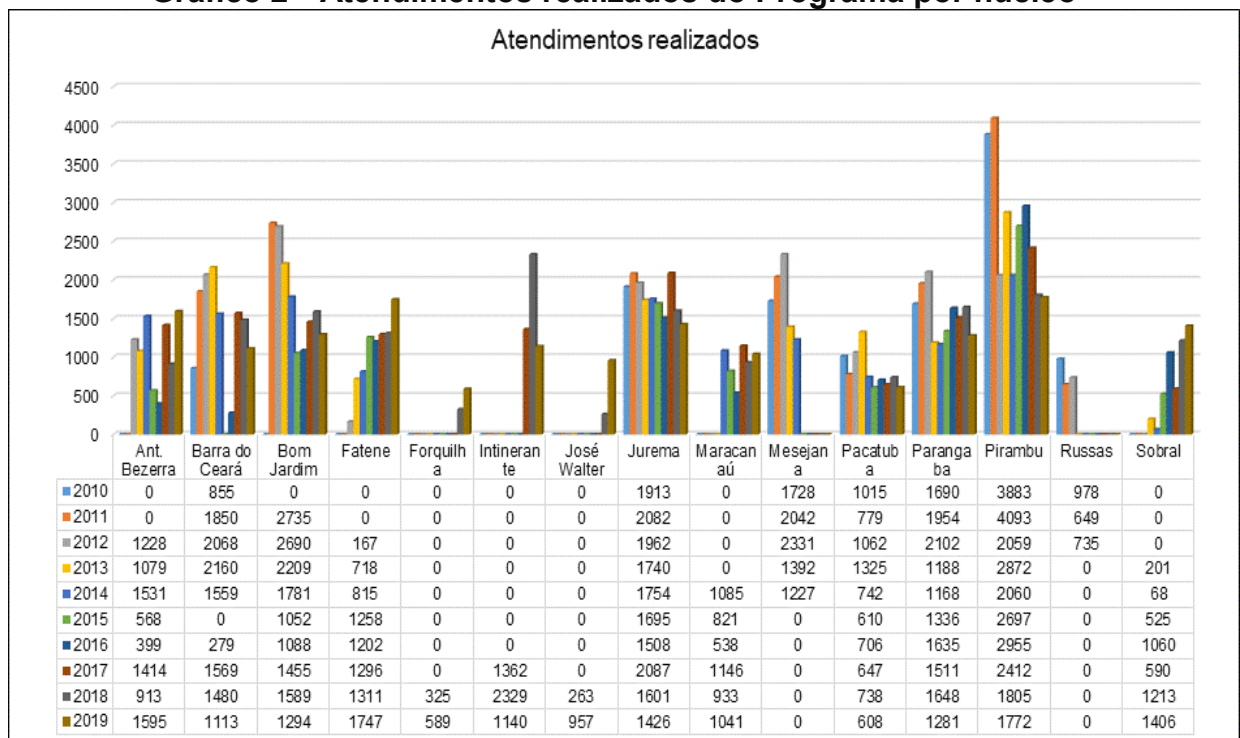
Atentou-se no mesmo Gráfico 1, a linha laranja da quantidade de processos de mediação abertos entre os anos 2009 e 2019, uma uniformidade do

traço com uma permanência de valores estáveis, apesar de ocorrer um aumento da quantidade de núcleos. Comparando o ano de 2010 que contava com apenas 5 Núcleos (Pirambu, Parangaba, Jurema, Pacatuba, Barra do Ceará) teve 4.182 processos abertos e em 2019 com atual quadro de 13 núcleos, foram somente 4.838 processos abertos, aumento de 15%, a despeito de ter 8 núcleos a mais, ou seja, pouca oscilação nos números de processos abertos.

Ressalta-se, mais uma vez, um decréscimo anual considerável ocorrido durante os anos de 2015 e 2016 com a suspensão dos serviços em decorrência da demissão dos supervisores do quadro de terceirizados do Ministério Público por determinação do Conselho Nacional do Ministério Público, e teve como solução, parcerias realizadas junto aos Municípios para cessão de servidores.

No gráfico a seguir foi feito um levantamento dos dados constantes nos Relatórios Anuais do Programa por Núcleo de Mediação e corrobora com as conclusões anteriores. Apresenta-se o gráfico 2:

Gráfico 2 - atendimentos realizados do Programa por núcleo



Fonte: Adaptado dos relatórios Pronumec de 2010 a 2019 pelo autor (2020)

O Núcleo do Pirambu, o mais antigo de todos, embora permaneça elevada a demanda em número quantitativo absoluto, observou-se uma tendência de decréscimo relativo aos demais anos anteriores, o mesmo pode ser observado

em relação aos demais, excluindo os Núcleos do Antônio Bezerra, FATENE, Sobral e os recém-criados Núcleos de Forquilha e José Walter.

O Programa inicialmente contava com um menor número de Núcleos e ao longo do tempo foi se desenvolvendo até chegar à atual configuração com a disponibilização de mais bairros e cidades e alcançando um maior público-alvo, a lógica natural seria um maior crescimento dos atendimentos realizados e dos processos abertos de mediação. Entretanto, o que se viu foi um gráfico indicando estabilidade da quantidade de procedimentos abertos e diminuição dos atendimentos realizados.

As demandas são encaminhadas de diversos órgãos frutos das divulgações e das parcerias realizadas pelo Programa, os entrevistados na pesquisa responderam nesse sentido:

[...] os interessados são encaminhados ao Núcleo da Parangaba pela Delegacia e até pelo 17º Juizado Especial nos casos que eles compreendem que a utilização da mediação comunitária seria mais rápido e proveitoso para as partes. São encaminhadas demandas ao Núcleo da Parangaba da 5ª Delegacia de Polícia, 19ª Delegacia de Polícia (Parque Santa Rosa), 25ª Delegacia de Polícia (Vila União), 11ª Delegacia de Polícia (Planalto do Pici) e demais instituições, como o CRAS, Conselhos Tutelares e outras [...] (SUPERVISORA DO NÚCLEO DA PARANGABA)

[...] anualmente o Supervisor de cada Núcleo de Mediação Comunitária elabora junto com os mediadores, um plano de ação anual para execução no ano seguinte, ocasião que são previstas as ações de divulgações do Programa dentro da comunidade, dentre elas a divulgação de porta a porta, quando os supervisores e mediadores visitam os bairros divulgando o Programa de Mediação Comunitária, e realizam visitas em rádios comunitárias, além das visitas institucionais para divulgação e criação parcerias com intuito de encaminhamentos das demandas aos núcleos, tendo como objetivo atingir à comunidade que se encontra em vulnerabilidade, vindo da própria comunidade a procura para criação dos núcleos e a expansão do Programa, através das lideranças comunitárias e a partir do reconhecimento da importância da mediação, ocorrendo mais buscas dos bairros socialmente mais vulneráveis [...] (SERVIDORA DO PROGRAMA).

[...] o Núcleo de Mediação da Parangaba faz divulgações pelas redes sociais instagram e facebook, reportagens, visitas a delegacias de polícia e CRAS, deixando panfletos e cartazes do Programa de Mediação Comunitária; sendo que os assistidos muitas vezes são encaminhados pelo CRAS, Delegacias de Polícia, Juizado Especial, Defensoria Pública, a maioria vem da Delegacia de Polícia; o Núcleo da Parangaba recebe pessoas dos bairros Demócrito Rocha, Messejana, José Walter, Bairro de Fátima [...] (MEDIADOR 1).

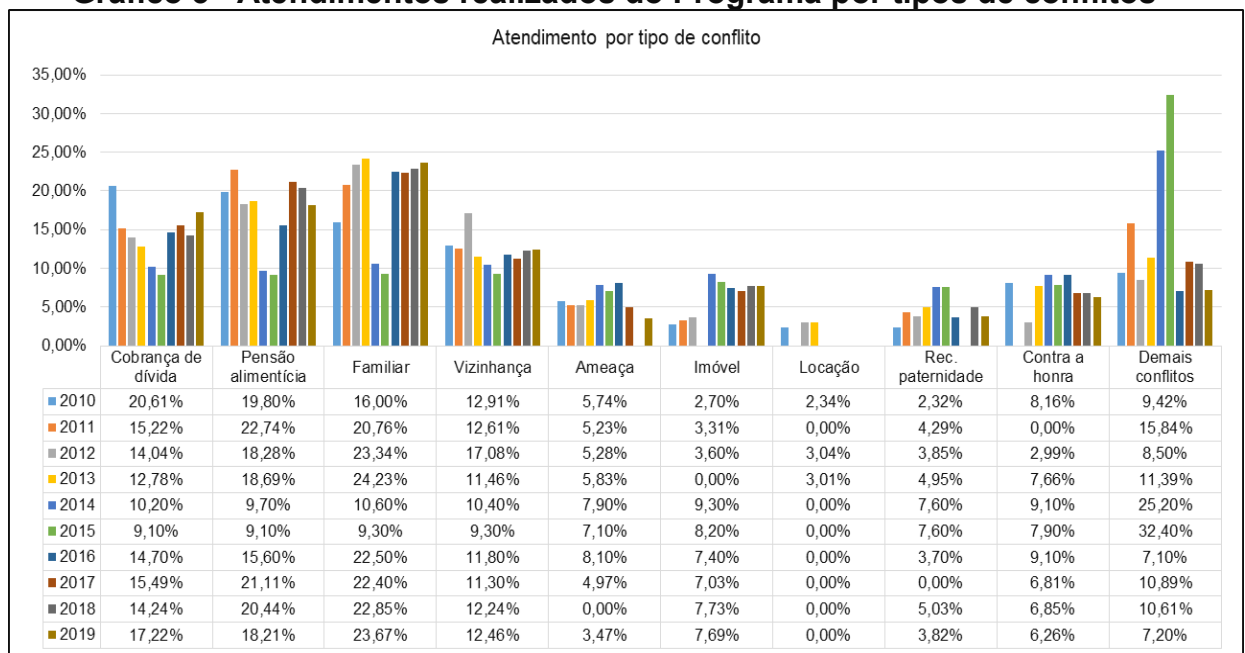
[...] tenho 30 anos de idade, e estou no 7º semestre na Faculdade de Administração, e atualmente estou desempregada, residindo no Bairro Damas, e inicialmente fui a Delegacia de Polícia Civil do 5º Distrito localizado na Parangaba e de lá fui encaminhada para o Núcleo de

Mediação Comunitária, e nunca ouvi falar da mediação comunitária, somente obtive esse conhecimento através do mediador que fez meu atendimento hoje no Núcleo da Parangaba, e nunca tinha visto qualquer tipo de divulgação sobre mediação no meu bairro, e desconheço outro espaço de participação social [...] (ASSISTIDA 2)

[...] hoje fui à Delegacia do Conjunto Esperança em decorrência de um negócio que fiz com um mecânico pra fazer o motor do meu carro e entendo que ele está sendo desonesto comigo. A polícia informou que só poderia fazer um B.O. e não seria muito útil pra mim, e encaminhou-me para o Núcleo de Mediação da Parangaba. A Delegacia falou que como não houve morte ou ninguém está ferido, e nada poderia fazer. Alguns amigos já tinham indicado o Núcleo de Mediação dizendo que caso eles não resolvessem encaminharia o meu problema ao lugar certo pra resolver. [...] (ASSISTIDA 3)

A cobrança de dívida, a pensão alimentícia, os conflitos familiares e os direitos de vizinhança são as mais recorrentes demandas do Programa de Mediação, como pode ser visto no gráfico 3:

Gráfico 3 - atendimentos realizados do Programa por tipos de conflitos



Fonte: Adaptado dos relatórios Pronumec de 2010 a 2019 pelo autor (2020)

Os entrevistados na pesquisa relataram conflitos familiares, pensão alimentícia, direito de visita de criança e descumprimento de contrato ao apresentarem ao pesquisador, os problemas que fizeram procurar o Núcleo de Mediação da Parangaba:

[...] tenho 40 anos de idade, e estou desempregado, moro no Conjunto Ceará, procurei o Núcleo de Mediação Comunitária da Parangaba porque estou há 4 meses sem ver meu filho, e por indicação de um colega procurei a mediação comunitária para solucionar meu conflito com minha ex-esposa através de um acordo, embora o conjunto Ceará também tenha um Núcleo

de Mediação, procurei o Núcleo da Parangaba por indicação de um colega, e o que me fez procurar o Programa de Mediação Comunitária e não o Poder Judiciário logo, foi o fato de achar que eu tinha uma grande chance de entrar em acordo com minha ex-esposa, mas caso contrário ingressarei com a ação judicial [...] (ASSISTIDO 1).

[...] o meu conflito é uma briga com a ex-namorada do meu esposo, que vem proferindo palavras agressivas nas redes sociais contra minha pessoa; minha audiência de mediação ficou marcada para o dia 26.11.2020, 7 dias do seu atendimento e estou satisfeita com a rapidez do meu atendimento e mais aliviada por ter botado pra fora tudo que estava engasgado e o que venho passando e, com certeza, indico o Programa de Mediação Comunitária, inclusive, vou falar pro meu esposo, porque essa sua ex-namorada alega que tem um filho com ele, mas esse pretende fazer o exame de DNA e solucionar também esse conflito, através do Núcleo de Mediação Comunitária da Parangaba que possibilita a realização do exame de DNA [...] (ASSISTIDO 2)

[...] tenho 47 anos de idade, estudei até o ensino fundamental e atualmente estou desempregado, se virando em feiras, anteriormente utilizei os serviços do Núcleo da Parangaba para solucionar um conflito familiar com minha ex-esposa, por indicação de amigos; e hoje fui à Delegacia do Conjunto Esperança em decorrência de um negócio que fiz com um mecânico pra fazer o motor do meu carro, e entendo que ele está sendo desonesto comigo. A polícia informou que só poderia fazer um B.O. e não seria muito útil pra mim, e encaminhou-me ao Núcleo de Mediação da Parangaba. A Delegacia falou que como não houve morte ou ninguém está ferido, nada poderia fazer. [...] (ASSISTIDO 3)

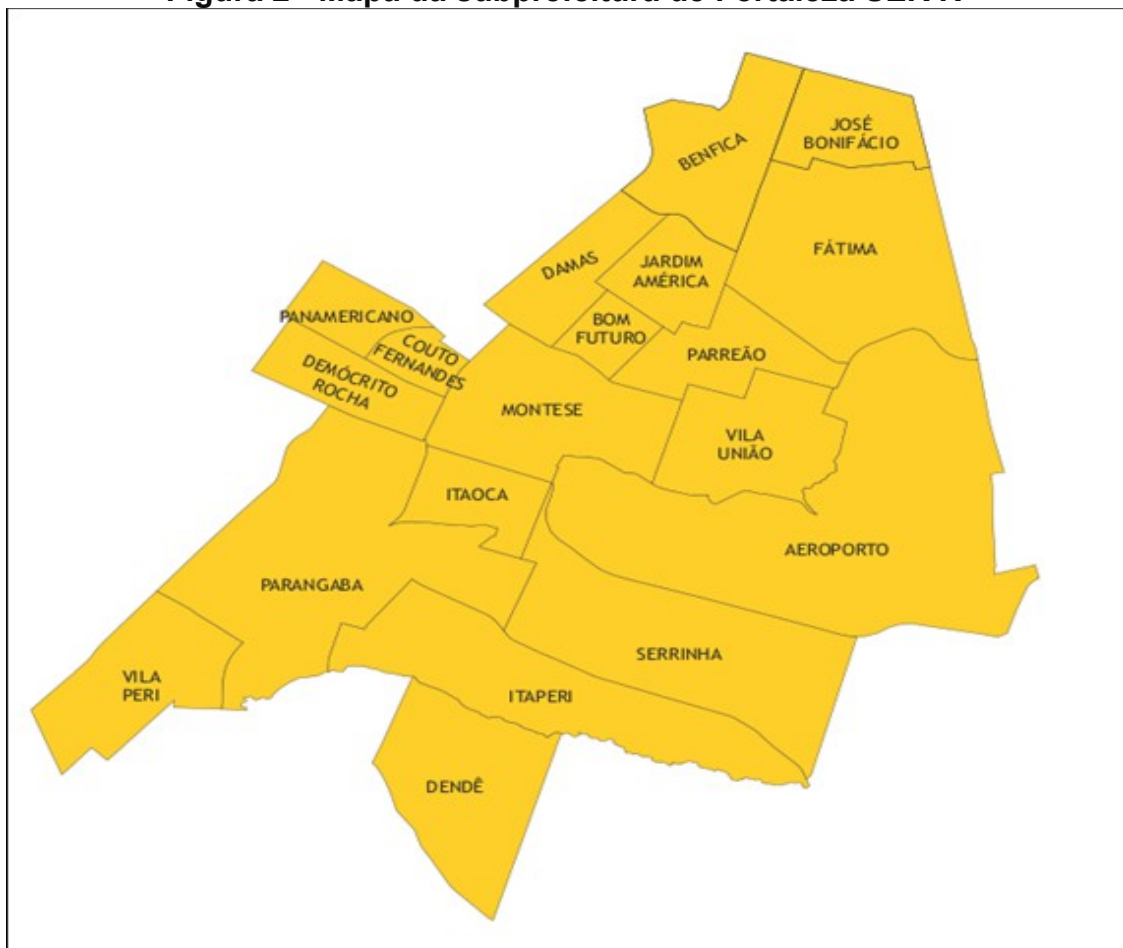
Constatou-se que são apresentados números consideráveis quanto à incidência das demandas de conflitos relacionados às cobranças de dívidas, pensões alimentícias e conflitos familiares, bem como uma porcentagem significativa dos atendimentos quanto aos demais conflitos que é a integração do conflitos relacionados a direitos do consumidor, societário, trabalhista, apropriação e conflitos escolares, tendo no ano de 2014 uma discrepância pela quantidade excessiva em relação aos demais anos.

5.6 História do Núcleo de Mediação Comunitária de Parangaba

O Município de Fortaleza situa-se a nordeste do Estado do Ceará e, em 2010, possuía, segundo o IBGE (2010), uma população de 2.452.185 habitantes. O Núcleo de Mediação Comunitária selecionado para o trabalho situa-se no bairro da Parangaba, trata-se de um bairro da cidade de Fortaleza, a população residente no bairro da Parangaba é de 30.947 pessoas, possuindo 9.225 unidades de domicílios particulares permanentes, conforme o último Censo Demográfico de 2010 do IBGE.

Segundo o estudo sobre a situação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em Fortaleza, por bairros, o Bairro da Parangaba é o 40º entre os 119 bairros em situação de desenvolvimento humano na cidade de Fortaleza, com o IDH de 0,418919096, estando situada na divisão administrativa da Prefeitura Municipal de Fortaleza na responsabilidade da Secretaria-Executiva Regional IV, tendo como base também os dados do Censo Demográfico realizado no ano de 2010. A SER IV é uma subprefeitura de Fortaleza localizada na parte central do município, que na sua extensão territorial alcança ao todo 19 bairros, conforme apresentou-se na próxima figura.

Figura 2 - Mapa da subprefeitura de Fortaleza SER IV



Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza (2020)

No momento atual, o Núcleo da Mediação Comunitária da Parangaba funciona de segunda-feira a sexta-feira das 8 horas às 17 horas, ao lado da escola pública estadual General Eudoro Corrêa, no mesmo quarteirão que também fica o 5º Distrito Policial, Centro de Educação de Jovens e Adultos – CEJA Professor Moreira

Campos, a 3ª Cia do 6º Batalhão da Polícia Militar e a 17ª Unidade do Juizado Especial Cível e Criminal de Fortaleza, e próximo à unidade hospitalar de emergência da Prefeitura Municipal de Fortaleza, Hospital Frocinha Antônio Bezerra, e por este motivo, chamado de quartirão da cidadania do bairro da Parangaba, como vem demonstrado na figura 3.

Figura 3 - Mapa do quartirão da cidadania da Parangaba



Fonte: Google maps (2020)

A mediação comunitária no bairro da Parangaba nasce como Casa de Mediação, inaugurada em 26 de junho de 2000, instrumento de cidadania para solução dos conflitos sociais. O prédio em que foram iniciadas as atividades e onde se encontra até os dias atuais fica localizado em uma área vizinha a escola EEFM General Eudoro Corrêa, tendo o imóvel sido cedida pela direção da referida escola. Por estar já há bastante tempo abandonado, a comunidade se juntou para realizar as reformas necessárias (LANDIM, GONDIM, 2013).

O bairro da Parangaba já possuía um trabalho de parceria de sociedade civil organizada através de um Conselho Comunitário formado por lideranças do bairro, e da aproximação desses com os idealizadores da Casa de Mediação Comunitária do Pirambu, trouxeram o modelo ao bairro da Parangaba. A transcrição da entrevista do Promotor de Justiça Aposentado traz essa informação:

[...] o bairro Parangaba já tinha um trabalho comunitário sedimentado a partir da criação e trabalho do Conselho Comunitária da Parangaba formado por representantes do Hospital Frocinha da Parangaba, da Delegacia de

Polícia Parangaba, Companhia da Polícia Militar, Colégio Eudoro Correia, e de profissionais liberais, e foi unânime a nossa vontade de replicar o modelo do bairro Pirambu no bairro Parangaba [...] (PROMOTOR DE JUSTIÇA APOSENTADO)

O imóvel conta atualmente com 04 (quatro) salas para mediação, 03 (três) banheiros e uma sala onde fica a supervisão, uma área externa aberta na entrada onde se localiza uma árvore grande e de copa frondosa da espécie mangueira (*Mangífera*).

A ideia inicial era que as atividades desenvolvidas seguissem as premissas estabelecidas pela Casa de Mediação de Pirambu, no entanto, não houve interesse das lideranças comunitárias “convencionais”. Diante desse desinteresse, os pioneiros chegaram à conclusão de que não podiam copiar a estrutura do Pirambu e sim desenvolver algo original em sua iniciativa, tendo Parangaba de inovar, para que assim conseguissem apoio de pessoas para o serviço de mediação (SALES, 2016). Complementando essa temática, Graça (2018) menciona:

A Parangaba, por sua própria forma de ser, não juntava demanda apenas propagandeando nas imediações do núcleo. Parangaba é um bairro complexo e não deve ser comparado tendo por referência outros bairros nos quais a comunidade tem proximidade e é conhecida entre si. Nos bairros onde a comunidade se conhece, a divulgação “boca a boca” funciona e isto trouxe experiências fantásticas em outros cantos, mas este não é o caso de Parangaba (GRAÇA, 2018, p.56).

Pensando assim, buscou-se fazer uma intensa divulgação da sua proposta e do seu trabalho junto aos órgãos governamentais e aos Órgãos não Governamentais (ONG) para então exercer de fato o papel de mediador. O entrevistado relata o caminho percorrido pela comunidade da Parangaba, do desconhecimento da mediação comunitária, até o seu interesse pelo Programa:

[...] O Programa de Mediação surgiu a partir de vontade da própria comunidade e do trabalho voluntariado e é encampado pelo Ministério Público que passou a custear a estrutura e dar condições ao desenvolvimento da mediação comunitária com os regramentos e as condições para ampliações da Programa e a própria comunidade passou a procurar os coordenadores do Programa de Mediação para implantação de Núcleo de Mediação, e a partir de requerimento da sociedade iniciam-se os encontros com a comunidade por meios de reuniões para explicação do programa. As dificuldades encontradas na implantação foram o desconhecimento da mediação pela comunidade, as limitações orçamentárias do Ministério Público e o descrédito de alguns. Na implantação do Programa de Mediação Comunitária teve como alvo os bairros mais vulneráveis e com maior índice de criminalidade. As parcerias com os órgãos governamentais foram importantes para implantação da política pública, e o imóvel onde funciona o Núcleo da Parangaba foi

fornecido mediante uma parceria com a Secretaria de Educação do Estado do Ceará [...] (PROMOTOR DE JUSTIÇA APOSENTADO).

Assim, a instituição foi caminhando para alcançar sua proposta inicial, como pode ser visto resumidamente no quadro 3.

Quadro 3 - Trajetória do Núcleo de Parangaba

2002	Passa a ocupar, na mesma rua Júlio Braga a casa de número 151, ainda dentro do mesmo quarteirão da EEFM General Eudoro Correa
2003	A partir da parceria com a Secretaria de Educação do Estado do Ceará, muda-se definitivamente para o prédio, cujo terreno foi cedido pela EEFM General Eudoro Correa e construídos especificamente para sediar a instituição
2004	Devido a um grande assalto no primeiro semestre do ano, a primeira supervisora abandonou o trabalho na Casa de Mediação
2004	Em outubro uma nova supervisão assume as atividades, que em parceria com a 27º Juizado Especial reestruturou a instituição, pintando e reforçando portas e janelas.
2005	As atividades foram renovadas e com o apoio da Universidade Federal do Ceará foi implantada uma farmácia viva.
2006	O Núcleo de Parangaba lidera um processo de reivindicações que desembocará na transferência de todo o projeto da SEJUS para o MPCE.

Fonte: Adaptado de Graça (2018)

No ano de 2007 foi institucionalizada como política pública do Ministério Público do Estado do Ceará com a Resolução nº 01/2007 do Colégio de Procuradores de Justiça com a implementação do Programa de implementação de Núcleos de Mediação Comunitária no âmbito das Promotorias de Justiça do Estado do Ceará.

Na apresentação da Cartilha comemorativa de 10 anos da Mediação Comunitária na Parangaba no ano de 2010, Maria do Perpétuo Socorro França Pinto, Procuradora-Geral de Justiça do Estado do Ceará à época do referido aniversário, manifesta na apresentação a seguir:

As experiências como fundação de associações de bairros, grupos de mães, participação da Igreja através das pastorais e comunidades eclesiais de base, sindicatos e outros segmentos de organização informal, foram a semente do grande sonho de instalar as Casas de Mediação em Fortaleza. A figura exponencial do Promotor de Justiça Francisco Edson de Sousa Landim, estrela de primeira grandeza do Ministério Público cearense, foi a pedra de toque para a concretização da “casa de paz” de Parangaba (ESTADO DO CEARÁ, 2010, p. 06 e 07).

Os movimentos sociais originários da sociedade civil foram a base da ideia da formação das Casas de Mediação em Fortaleza, e teve como precursor

desse ideal, o Promotor de Justiça Francisco Edson de Sousa Landim, então titular da Promotoria do Juizado Especial da Parangaba.

A Procuradora de Justiça Vanja Fontenele Pontes, convidada a prefaciar a cartilha comemorativa, apresenta que a fonte da criação desse modelo foi a Casa de Mediação do Pirambu, situada no Bairro do Pirambu na cidade de Fortaleza, e a iniciativa do Promotor de Justiça Francisco Edson de Sousa Landim e a determinação da comunidade local foram cruciais para fundação da Casa de Mediação no ano de 2000.

Recordo que sua instalação foi um grande desafio. A primeira casa nesse modelo, a do Pirambu, funcionava havia pouco tempo. Os resultados do trabalho de atendimento daquela comunidade ainda eram desconhecidos e ninguém arriscava predizer o futuro, que hoje conhecemos, de sucesso”
A determinação e o otimismo do promotor de justiça, Dr. Francisco Edson de Sousa Landim, que contou desde o início com a colaboração de muitas pessoas, inclusive das que se dispuseram a ser mediadores, foram decisivos (ESTADO DO CEARÁ, 2010, p. 08 - 09).

O Promotor de Justiça à época titular da Promotoria do Juizado Especial da Parangaba, Francisco Edson de Sousa Landim, apontado como idealizador do projeto da Casa de Mediação de Parangaba, menciona os parceiros importantes para efetivação do projeto de criação da Casa de Mediação no dia 26 de junho de 2000, e a utilização como modelo a Casa de Mediação de Pirambu:

Sobre a criação do Núcleo de Mediação, faz-se necessário lembrar os primeiros parceiros Lady Lima, Hélio Landim e Marina, os quais após uma visita ao Núcleo do Pirambu, abraçaram o projeto de instalação do segundo núcleo de mediação comunitária do Brasil (ESTADO DO CEARÁ, 2010, p. 11).

Esse também aponta a importância da sociedade civil e os movimentos sociais, bem como a parceria com a Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio General Eudoro Correa que cedeu terreno para construção da Casa de Mediação, não esquecendo de se reportar aos primeiros mediadores e à Procuradora de Justiça Vanja Fontenele, então Ouvidora-Geral do Ministério Público do Estado do Ceará:

Lembro com muitas alegrias as primeiras reuniões com as líderes comunitárias, a construção do prédio em espaço cedido pelo Colégio Eudoro Correia, a capacitação dos primeiros mediadores, Neiton, Cefisa, Edilson Barbosa, Hélio Landim, Gadelha, Wilson, Fialho, Geraldo Avelino, Leilda, Lucila, Dalva de Lima, Salete, Pedrina, Elizabete, Terezinha, Vera

Lúcia, Maria Salete Carvalho Nojosa (in memorian). Por derradeiro, a confiança da Doutora Vanja Fontenele, Ouvidora Geral do Estado do Ceará, na época, que acreditou no projeto para a Parangaba (ESTADO DO CEARÁ, 2010, p. 11).

A psicóloga e psicoterapeuta Silvana Costa Castelo Branco, membro da equipe de Coordenação do Programa Casa de Mediação Comunitária, na cartilha comemorativa faz uma breve consideração sobre a história do Núcleo de Mediação Comunitária de Parangaba:

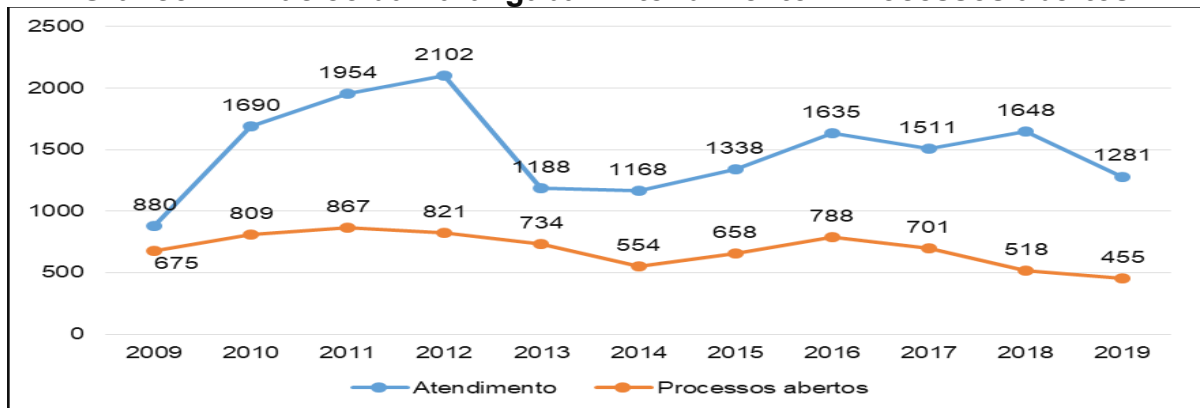
Antes de a flor desabrochar, jogamos a semente da mediação para sensibilizar a comunidade em reunião, que aconteceu no Colégio Eudoro Correia. Em seguida, colocamos bastante adubo nas etapas de implantação do Projeto. E o que fazer para a materialização da ideia acontecer de forma rápida? Dra. Vanja Fontenele, então Ouvidora-Geral “coçava a cabeça”, preocupada com o tempo e com a escassez de recursos. Dr. Landim chama a comunidade para participar do projeto de construção (ESTADO DO CEARÁ, 2010, p. 12 -13).

A pesquisa evidencia que o Bairro da Parangaba já possuía uma integração social fruto do trabalho do Conselho Comunitária da Parangaba formado por representantes do Hospital Frotonha da Parangaba, da Delegacia de Polícia Parangaba, Companhia da Polícia Militar, Colégio Eudoro Correia, profissionais liberais e líderes comunitários, representando as preocupações e necessidades da comunidade do bairro Parangaba.

Nesse quadro de integração entre as forças sociais da comunidade e integrantes do Ministério Público originou e estruturou o Núcleo de Mediação Comunitária de Parangaba, que atualmente se encontra estruturado com atenção de 1 supervisora e 15 mediadores comunitários, e vem ao longo dos anos sendo utilizado como espaço de participação da sociedade civil buscando o empoderamento do cidadão para autonomia de resolução dos conflitos.

5.7 Análise dos encaminhamentos das demandas ao Núcleo de Mediação da Parangaba

A mediação comunitária atende ao bairro da Parangaba desde ano de 2000 e ao longo dos se consolidou como um dos núcleos mais movimentado do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária. O gráfico 4 demonstra a movimentação desse núcleo no intervalo entre os anos de 2009 a 2019:

Gráfico 4 - Núcleo da Parangaba – Atendimento x Processos abertos

Fonte: Adaptado dos relatórios Pronumec de 2008 a 2019 pelo autor (2020)

Analisando o Gráfico 4, observou-se uma tendência de diminuição das demandas, notadamente, que tiveram seus ápices nos anos de 2010 a 2012 de atendimentos e processos de mediações abertos e vem diminuindo até chegar nos menores números em 2018 e 2019.

Questionado aos participantes das entrevistas na pesquisa de campo, não foi possível apontar um motivo preciso em relação a essa diminuição ocorrida entre os anos de 2012 e 2013, entendendo a entrevistada Mediadora 2 que essa diminuição foi resultado de uma diminuição dos conflitos na sociedade:

[...] A redução de atendimentos ocorrida no ano de 2012 a 2013 atribuiu a uma contextualização social em razão da diminuição dos conflitos. Nem todos os conflitos são mediáveis, sendo afastados da mediação os casos já existentes ações judiciais, violência física e medidas restritivas judiciais [...]
(MEDIADORA 2)

A diminuição é um diagnóstico de enfraquecimento da política pública, pois também foi possível perceber no Gráfico 1 dos dados gerais do Programa que houve uma diminuição dos números de atendimentos do programa realizados de 16.404 a 14.914.

A pesquisa de campo aponta as dificuldades do Programa de Mediação os limites orçamentários e o reconhecimento da importância do Programa por agentes públicos, e reconhecer a necessidade de investimento na prevenção dos conflitos ao fomentar os espaços públicos de participar social. Nesse contexto, tem-se a seguintes falas dos participantes da pesquisa:

[...] aponto as dificuldades do Programa de Mediação, os limites orçamentários do Ministério Público e o reconhecimento da relevância do Programa por agentes públicos integrantes do próprio Ministério Público da importância da prevenção e soluções de conflitos e da difusão da cultura de paz, inculcar na mentalidade a relevância de investir nessa política pública é

tão importante quanto na repressão aos crimes (COORDENADORA DO PROGRAMA).

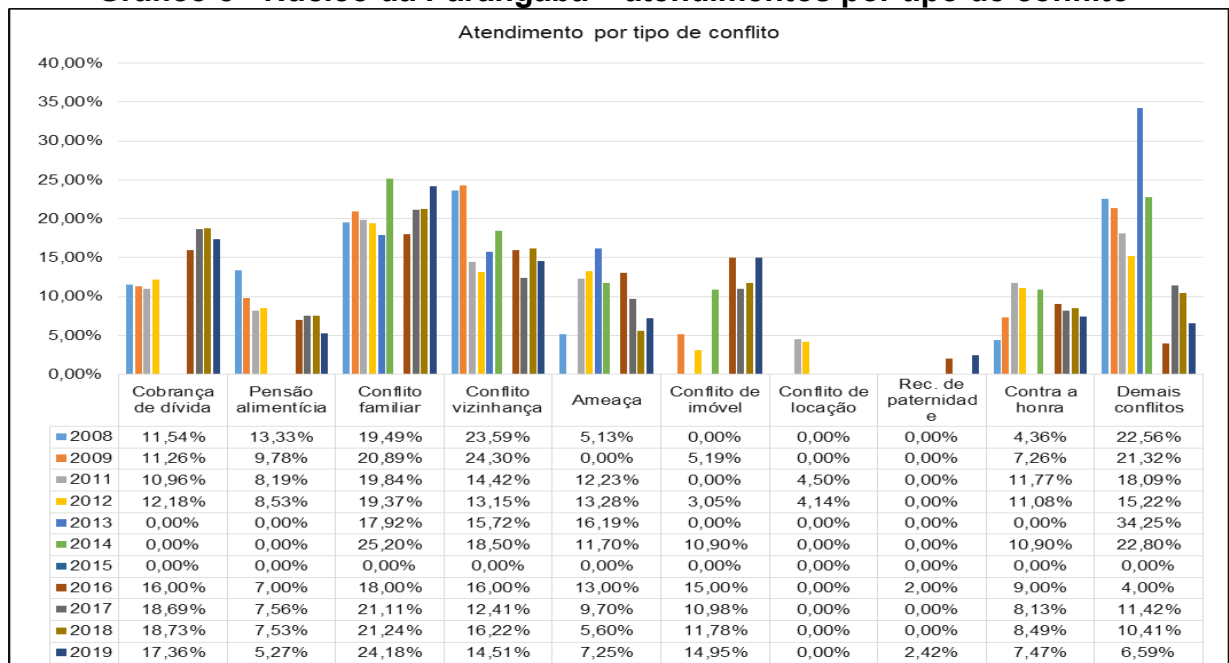
[...] As dificuldades encontradas na implantação foram o desconhecimento da mediação pela comunidade, as limitações orçamentárias do Ministério Público e o descrédito de alguns [...] (PROMOTOR DE JUSTIÇA).

O cenário político atual de prevalência das ideias neoliberais de disciplina fiscal e retiradas de investimentos do setor público, fundamentado pelo argumento do benefício de desenvolvimento econômico sustentável, atingem a todos os órgãos públicos, sem ponderar as dificuldades vividas pela comunidade ao atingir a qualidade das prestações de serviços.

No ano de 2009, inicia-se com 880 atendimentos, e tem seu auge no ano de 2012, com 2102 atendimentos, aumento de aproximadamente de 138% comparado com 2009, mas reduz para 1281 atendimentos no ano de 2019, tendo uma redução de aproximadamente de 64%, fazendo um confronto entre os anos de 2012 e 2019.

Quanto aos atendimentos por tipos de conflitos relacionados contra honra, tais como difamação, calúnia e injúria um aumento nos anos de 2011 a 2019. Detectou-se uma preponderância dos conflitos familiares e de vizinhança no Núcleo da Parangaba.

Gráfico 5 - Núcleo da Parangaba – atendimentos por tipo de conflito



* Não constam no Relatório Anual de 2015 os dados relativos aos atendimentos por tipo de conflitos
 Fonte: Adaptado dos relatórios Pronumec de 2008 a 2019 pelo autor (2020)

Os demais conflitos sociais que são formados pelos conflitos relacionados aos direitos do consumidor, societário, trabalhista, apropriação e conflitos escolares têm uma volumosa demanda no Núcleo da Parangaba.

Realça-se que no Gráfico 5, em razão das adversidades encontradas no ano de 2015 em decorrência da necessidade de reestruturação do quadro de supervisores, a divisão de porcentagem por conflitos ocorreu somente em relação ao primeiro trimestre do ano e não foi registrado no gráfico.

5.8 Analisar as atividades do Programa de Núcleo de Mediação Comunitária

O Programa do Núcleo de Mediação Comunitária tem como objetivos promover o acesso à justiça por meio da mediação comunitária e sensibilizar a comunidade local da necessidade de compreensão dos seus direitos e soluções de suas demandas por meio do diálogo, na busca do engrandecimento dos vínculos sociais e emancipação do indivíduo.

Esse estímulo do exercício da cidadania por meio do Programa necessita da verificação das atividades relacionadas a divulgação da proposta dentro das comunidades amparadas pelas sedes dos Núcleos, a sensibilizar a população sobre a relevância da solução pacífica dos conflitos, conforme a previsão do art. 2º inciso VIII da Resolução nº 01/2007, e para tanto, debruçou-se sobre atividades consignadas nos Relatórios anuais do PRONUMEC no intervalo de 2008 a 2019.

Ao final de cada ano é elaborado pelo Supervisor do Núcleo um plano de ação para o ano vindouro e aprovado pela Coordenação do Programa. No caso do Núcleo da Parangaba, são realizadas diversas divulgações na comunidade através de panfletagem nos terminais de ônibus da Lagoa e do Siqueira, a ida de porta em porta na comunidade, e a realização de um bazar social a cada 3 meses. Os entrevistados apontam essas atividades de divulgação.

[...] A divulgação do Núcleo da Parangaba ocorre de porta a porta na comunidade, nos terminais da Lagoa e do Siqueira, também através de bazar social para estreitar relações com a comunidade e divulgar o Programa, chamando a sociedade para dentro do Núcleo. O bazar social acontece a cada 3 meses [...] (SUPERVISORA DO NÚCLEO DA PARANGABA).

[...] quanto as parcerias para divulgação do Programa de Mediação são da responsabilidade do Supervisor de cada núcleo, pois está mais próximo a comunidade de cada bairro e conhece suas necessidades, dessa forma, é

elaborado o plano de ação anual que um dos focos principais é a divulgação permanente do Programa dentro da comunidade, conforme sua realidade, sendo acompanhado pela Coordenação do Programa de Mediação Comunitária. Ao final do ano, cada Supervisor apresenta o seu Plano de Ação para o ano seguinte que é aprovado e acompanhado o seu cumprimento pela Coordenação do Programa. As divulgações são realizadas dentro das associações de bairros, nas escolas, nos Cucas e nas Delegacias, somando com as palestras dentro dos Núcleos; o Programa de Mediação é direcionada à comunidade de forma geral, independente de grupos específicos, pois a comunidade tem seus valores e linguagens próprias de acordo com a sua realidade [...] (COORDENADORA DO PROGRAMA).

[...] que o Núcleo de Mediação faz divulgações pelas redes sociais Instagram e Facebook, reportagens, visitas a delegacias de polícia e CRAS, deixando panfletos e cartazes do Programa de Mediação Comunitária [...] (MEDIADOR 1).

[...] Trabalho no Programa de Mediação Comunitária desde o ano de 2005, e anualmente o Supervisor de cada Núcleo de Mediação Comunitária elabora junto com os mediadores, um plano de ação anual para execução no ano seguinte, ocasião que são previstas as ações de divulgações do Programa dentro da comunidade, dentre elas a divulgação de porta a porta, quando os supervisores e mediadores visitam os bairros divulgando o Programa de Mediação Comunitária, e realizam visitas em rádios comunitárias, além das visitas institucionais para divulgação e criação parcerias com intuito de encaminhamentos das demandas aos núcleos, tendo como objetivo atingir à comunidade que se encontra em vulnerabilidade [...] (SERVIDORA DO PROGRAMA).

Os cursos de “Capacitação em Administração em Conflitos-Mediação Comunitária” são realizados pela Coordenação do Programa com objetivo de constantemente qualificar mediadores para seu aproveitamento nos Núcleos, bem como replicar o conhecimento e a utilização da mediação comunitária como ferramenta de soluções dos conflitos na sociedade.

No ano de 2008, os cursos foram ministrados nos dias 14 e 15 de março com uma carga horária de 16 horas/aula. Além desse curso, nos meses de julho e outubro foram desenvolvidas atividades com o intuito de sensibilizar e conscientizar os moradores sobre o Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público. No quadro 4 tem descrita atividade, o local e o dia em que foi realizada.

Quadro 1 - Atividades realizadas em 2008

ATIVIDADE/LOCAL	DATA
Reunião no Núcleo de Mediação Comunitária do Bairro João XXIII	04 de julho
Reunião no Núcleo de Mediação da Jurema - Lar Fabiano de Cristo	25 de julho
Reunião no Clube dos Magistrados no Bairro Praia do Futuro	02 de outubro
Reunião no Núcleo de Mediação Comunitária do Tancredo Neves	31 de outubro

Fonte: Adaptado do relatório Pronumec de 2008 pelo autor (2020)

Também em 2008, a Secretaria de Segurança Pública promoveu a 1ª Ação de Defesa Social (ADESO), realizado no ABC do Lagamar, no Bairro Lagamar, no dia 18 de novembro e contou com a participação da mediação comunitária do Ministério Público do Estado do Ceará.

Em 2009 a capacitação aconteceu nos meses de julho, agosto e em setembro. No dia 20 de julho, foi realizada a capacitação em “Direitos Humanos e Mediação de Conflitos” com uma carga horária de 210 horas/aulas. A proposta era de formar novos mediadores para que estes pudessem atuar nos Núcleos de Mediação Comunitária.

Em agosto de 2009, nos dias 24 a 29, o PRONASCI ofereceu o curso de Mediação de conflitos com uma carga horária de 50 horas/aulas as equipes multidisciplinares dos Núcleos de Justiça Comunitária. No dia 28 de setembro foi oferecido aos moradores da Jurema o curso de capacitação para Mediadores Comunitários. Ao longo do ano de 2009 foram desenvolvidas diversas atividades, como descritas no quadro do ANEXO A.

Em 2010, os cursos de capacitação ocorreram nos meses de março, abril, maio, julho e agosto, nos núcleos de Parangaba, Jurema, Barra do Ceará e Pirambu. No ANEXO B está mais bem descrito os cursos/palestras realizadas.

No dia 9 de abril, além da Palestra da Ouvidoria do Ministério Público do Estado do Ceará (PGJ) foi realizado também um atendimento no Caminhão da Cidadania, atendendo a 183 pessoas com emissão de Carteiras de Identidade e CPF. No total, foram atendidas nesse dia, incluído as que assistiram à palestra, 300 pessoas.

No ano de 2010, o grande feito de reconhecimento da importância do trabalho voluntariado do Mediador Comunitário, foi a aprovação da Lei Estadual nº 14.620, de 18.01.10 (DO 28.01.10), que institui o dia 13 de setembro, como o dia

Estadual do Mediador Comunitário, proposta pelo Deputado Ferreira Aragão, e sancionada pelo Governador Cid Ferreira Gomes, a ser celebrado anualmente.

A palestra ministrada pela psicóloga, Silvana Castelo Branco, em 22 de abril teve como público-alvo os mediadores atuantes no Núcleo de Mediação Comunitária da Jurema, voluntários colaboradores e adolescentes do Programa Ser Jovem do Lar Fabiano de Cristo. A palestra sobre o Direito do Consumidor realizada no Núcleo de Pirambu também contou com a participação de convidados, além dos mediadores do núcleo. Essas atividades são voltadas a qualificação do conhecimento multidisciplinar dos mediadores.

No dia 23 de junho o Núcleo de Mediação da Parangaba recebeu a visita dos professores Alexandra Carter da Universidade de Columbia – Nova Iorque/EUA e Lília de Moraes Sales da Universidade de Fortaleza (Unifor) para conhecer e para produzir um documentário sobre o núcleo.

De acordo com os relatórios pesquisados, nos anos de 2011 a 2015 não há registro de atividades, capacitações e parcerias realizadas.

Em 2016 houve poucas atividades. Nos dias 23 e 24 de setembro e 26 e 27 de outubro foi realizado um curso de 12h/a em caráter de capacitação continuada que teve como público-alvo os mediadores comunitários da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) que foi ministrado na Escola Superior do Ministério Público.

Durante o ano de 2016 a Coordenação do Programa interagiu com as instituições governamentais e não governamentais, com o propósito de estabelecer um diálogo e manter as parcerias para ações voltadas à mediação de conflitos.

Para comemorar o dia do mediador, nos dias 13 a 15 de setembro foram realizadas eventos, cursos e palestras de capacitação além de algumas atividades para interagir com a comunidade dos núcleos. No ANEXO C estão melhores detalhadas essas atividades.

No ano de 2017 foram realizadas 53 reuniões que contaram com a participação das organizações da sociedade civil, Estado, parceiros da Instituição, e instituições de ensino superior para que fossem estabelecidas estreitamento de relações e estratégias de divulgação e melhorias do Programa.

Outrossim, ao longo de 2017, foram concedidas 13 entrevistas às mídias escritas, radiofônicas e televisivas, para envolver a comunidade, e sensibilização da

população dos bairros sobre o Programa Núcleos de Mediação Comunitária e a relevância da solução pacífica dos conflitos, como podem ser visto no ANEXO D.

Em 2018, continuando com a proposta de capacitação dos mediadores e daqueles que desejam se qualificar e ajudar nas soluções dos conflitos por meio da mediação comunitária foram ministrados cursos e palestras, concedidas 08 entrevistas às mídias radiofônicas e televisivas.

Utilizando ônibus adaptados, foram realizadas ações para atender à população nas mediações Itinerante em Fortaleza e Região Metropolitana, totalizando 143, nas comunidades de Panamericano, Passaré, Gereba, Álvaro Weyne, Moura Brasil, Granja Portugal, Conjunto Ceará, Parangaba, Barra do Ceará, Caucaia, Nova Metrópole, Pacatuba, Alto São José, Pacatuba, Conjunto Timbó, Pajuçara, Novo Maracanaú, Rosalina e Conjunto São Francisco.

Ademais, no intuito de acompanhar e orientar mediadores e supervisores em suas atividades foram feitas 26 visitas técnicas aos núcleos de mediação no ano de 2018, conforme ANEXO E.

Em 2019 foram realizados os cursos de mediação comunitária, em que foram realizados em parceria com a Escola Superior do Ministério Público com carga horária de 120 h/a, com o objetivo de formar novos mediadores nas comunidades do Bom Jardim e Pirambu, e o curso de formação continuada para os mediadores dos Núcleos de Mediação Comunitária de Fortaleza e Região Metropolitana, com diversos temas ligados à mediação, no sentido de melhorar e aperfeiçoar as atividades realizadas. Além desses, foi ministrado, também, o curso de mediação para formação de mediadores do Núcleo de Mediação do Idoso-NUPID, com carga horária de 20 h/a teóricas e 20 horas práticas, além dos cursos, palestras e ações, para melhor atender às comunidades, foram realizadas as seguintes atividades, conforme descritas no ANEXO F.

Também foram concedidas 02 entrevistas às mídias televisivas e uma radiofônica visando à divulgação do PRONUMEC e realizadas, por intermédio de um ônibus adaptado, 125 ações da mediação itinerante em Fortaleza e Região Metropolitana com o intuito de fazer mediações e atendimentos nas comunidades, todas descritas no ANEXO F.

Pode-se perceber que os núcleos estão buscando envolver e atender às necessidades das comunidades, realizando cursos e palestras para capacitar os mediadores, além de realizar atividades relevantes para todos na solução de

conflitos. No entanto, a pesquisa revelou que há uma necessidade constante de provocação de movimentos com a sociedade para divulgação do Programa, buscando o crescimento da política pública, a assistida entrevistada relata que nunca tinha ouvido falar, apesar das atividades exercidas pelo Programa, e assim expõe:

[...] tenho 30 anos de idade, e estou no 7º semestre na Faculdade de Administração, e atualmente estou desempregada, residindo no Bairro Damas, e inicialmente fui a Delegacia de Polícia Civil do 5º Distrito localizado na Parangaba e de lá fui encaminhada para o Núcleo de Mediação Comunitária, e nunca ouvi falar da mediação comunitária, somente obtive esse conhecimento através do Mediador que fez meu atendimento hoje no Núcleo da Parangaba, e nunca tinha visto qualquer tipo de divulgação sobre mediação no meu bairro, e desconheço outro espaço de participação social [...] (ASSISTIDA 2).

Durante os anos de 2008, 2009 e 2010, de acordo com os relatórios pesquisados, houve uma intensa atividade de movimento das comunidades com intuito de sensibilizar e expandir a mediação comunitária como forma de empoderamento do cidadão para solução dos conflitos. Nos anos de 2011 a 2015 não há registro de atividades, capacitações e parcerias realizadas nos relatórios anuais analisados.

Nos anos 2016, 2017, 2018 e 2019, as atividades foram voltadas mais para as realizações de cursos capacitação de mediação comunitária com moradores da comunidade para formação de novos mediadores a fim de atuarem nos núcleos, mas poucas atividades registradas voltadas à sensibilização da comunidade.

Reparou-se que houve um movimento de divulgação institucional mais voltado para integração dos equipamentos públicos, com uma tímida aproximação com as comunidades onde se encontram situados os núcleos, excetuando os anos 2008, 2009 e 2010, que foi de mais vigorosa atividade social.

Fazendo um cruzamento das atividades mais intensas na comunidade e os números dos gráficos anteriormente expostos, constatou-se que há uma compatibilidade de maiores números de atendimentos e mediações realizadas dos anos em que houve uma aproximação maior do programa com a sociedade.

As divulgações da mediação comunitária, por essas mobilizações do Programa com a comunidade, são de suma importância para a ampliação da política pública em questão. Os entrevistados na pesquisa demonstram que há necessidade de dialogar com a sociedade em busca de uma cultura de paz, através do

voluntariado que tem a consciência da importância do fortalecimento dos laços sociais para alcançar a transformação da realidade. A sociedade se mostra carente de serviços públicos, notadamente de acesso à justiça para luta de seus direitos.

Nas entrevistas dos Assistidos 2 e 3, restou bem demonstrado essa deficiência do setor público de atender todas as demandas sociais em busca de justiça. A Assistida 2 reporta que se dirigiu a delegacia de polícia com a reclamação de um conflito com a ex-namorada de seu esposo, em razão dessa ter proferido diversas agressões verbais, e teve sua demanda rejeitada pela Polícia Judiciária, e encaminhada ao Núcleo de Mediação.

Na mesma tocada, foi o atendimento do Assistido 3, que procurou a delegacia em decorrência do conflito com seu mecânico automotivo, e foi encaminhado ao Núcleo de Mediação em razão de ausência de violência, e a única coisa que poderia fazer pra ele seria um Boletim de Ocorrência. A seguir parte de suas entrevistas:

[...] o meu conflito é uma briga com a ex-namorada do meu esposo, que vem proferindo palavras agressivas nas redes sociais contra minha pessoa; minha audiência de mediação ficou marcada para o dia 26.11.2020, 7 dias do meu atendimento e estou satisfeita com a rapidez do meu atendimento e mais aliviada por ter botado pra fora tudo que estava engasgado e o que venho passando e, com certeza, indico o Programa de Mediação Comunitária, inclusive, vou falar pro meu esposo, porque essa sua ex-namorada alega que tem um filho com ele, mas esse pretende fazer o exame de DNA e solucionar também esse conflito, através do Núcleo de Mediação Comunitária da Parangaba que possibilita a realização do exame de DNA [...] (ASSISTIDO 2)

[...] anteriormente utilizei os serviços do Núcleo da Parangaba para solucionar um conflito familiar com minha ex-esposa, por indicação de amigos; e hoje fui à Delegacia do Conjunto Esperança em decorrência de um negócio que fiz com um mecânico pra fazer o motor do meu carro, e entendo que ele está sendo desonesto comigo. A polícia informou que só poderia fazer um B.O. e não seria muito útil pra mim, e encaminhou-me ao Núcleo de Mediação da Parangaba. A Delegacia falou que como não houve morte ou ninguém está ferido, nada poderia fazer. [...] (ASSISTIDO 3)

O Código Penal Brasileiro elenca o rol de crimes que são cometidos sem violência, dentre eles contra a honra, contra a liberdade individual, contra a liberdade pessoal, que uma vez noticiado a autoridade policial, deveria ser objeto de persecução criminal. Entretanto, a realidade de recrudescimento da violência e da escassez estrutural que vivenciam os órgãos públicos no modo geral, faz com que haja uma triagem dos fatos que devem ter os esforços concentrados, e muitas vezes, deixam as insatisfações de vítimas sem respostas.

Os autores Miranda, Frota e Silva (2020) propõem como caminho um modelo de segurança pública voltado para prevenção dos crimes através da mediação de conflitos, na tentativa de barrar o cometimento da violência, já que, a maioria dos crimes violentos inicia-se a partir de pequenas controvérsias não resolvidas.

O esgarçamento do tecido social enquanto o conflito não for solucionado permanecerá causando danos, e necessita de uma intervenção de terceiros interessados para se alcançar o seu refazimento, evitando maiores consequências.

Nesse hiato de ausência de importância de demandas, entra o relevante trabalho de acolhimento de demandas do Programa de Mediação Comunitária, como demonstrado na pesquisa. A ausência de formalidade para ingresso com a demanda, a eficiência de auscultar as partes assistidas no curto espaço de tempo, como observado pelos assistidos entrevistados, de aproximadamente 15 (quinze) dias, e no máximo em 60 dias, traz um alento as pessoas, mesmo que não saia um acordo entre as partes.

No cotidiano profissional do pesquisador, no cargo de Promotor de Justiça, muitas vezes as partes querem desabafar seus pensamentos e ter suas lamúrias ouvidas pelo terceiro ou pelo próprio oponente. Observa-se que, o contato direto com a população nessas ocasiões, o mediador repassa o conhecimento da importância da promoção do diálogo, disseminação da cultura da paz social e de exercício da cidadania participativa para a transformação social, utilizando as técnicas da mediação como instrumento, papel esse que vem sendo realizado pelo Programa de Mediação Comunitária com apreço.

Não obstante, para uma maior efetivação da política pública em debate, há uma necessidade de maior valorização dessa, para não depender somente da proatividade dos profissionais comprometidos com seus ofícios. O trabalho tem a voluntariedade como essência, mas necessita de estrutura física e humana para o seu desenvolvimento.

A pesquisa de campo demonstrou que os entrevistados que trabalham diretamente com o programa clamam por esse reconhecimento, em contraste ao investimento da cultura da judicialização. A defesa dos interesses coletivos e o cuidado com os conflitos sociais na origem, entendendo as motivações dos implicados na querela, dando oportunidade de manifestação dos seus pensamentos

e opiniões, muitas vezes se mostram mais salutares do que o combate à violência e seus estragos no meio onde ocorre.

A assinatura do Convênio MJ nº 079/2008, entre a União, no governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, por intermédio do Ministério da Justiça, foi apontado pelo Promotor de Justiça Aposentado entrevistado como o grande momento de valorização da política pública, permitido aquisição de um veículo automotivo e a contratação de uma equipe multidisciplinar.

Destarte, o reconhecimento e a valoração de mediação é o caminho, e os convênios com outros órgãos estatais e o envolvimento da comunidade através da divulgação, são os instrumentos a serem utilizados para alcançar um maior público-alvo e conscientizar a utilização do serviço da política pública quando precisarem.

Ao término da pesquisa, vê-se que o Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária vem prestando relevantes serviços a população carente de acesso à justiça, promovendo a cultura de paz através da participação social, embora exista uma demanda superior ao que pode oferecer. Devendo ser mais valorado e ampliado para atingir seus objetivos de forma plena.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não se deve perder as estratégias de sociedades que buscam construir futuros mais justos e solidários, sob pena da violência causada pelos processos de maximização dos lucros privados e da ideologia que confere primazia ao individual em detrimento do social.

As conquistas no enfrentamento das desigualdades ao longo da história na construção social brasileira são indiscutíveis, mas ainda precisa conquistar por meio de políticas públicas inclusivas que garantam os direitos ao acesso aos direitos fundamentais das minorias nessa relação de poder.

O pluralismo da sociedade brasileira deve ser respeitado para o desenvolvimento e emancipação do homem e da mulher na sociedade e reconstruir realidades petrificadas e naturalizadas por meios das políticas públicas oportunizando espaços públicos que garantam a participação social.

A sociedade constituída por indivíduos que competem entre si pela posse de bens particulares é sociedade partida, injusta e violenta. Sociedade cimentada pela valorização dos valores sociais e pelo ideal do bem comum tende a ser mais coesa e fortalecida, embora jamais se isente de contradições e conflitos, mas com uma nova forma, mais fraterna e igualitária, de sociabilidade humana.

O desfazimento do Contrato Social pela perda da confiança nas relações individuais e as decepções nas instituições do Estado acarretam a diminuição da esfera política e do homem como sujeito transformador.

Segundo Arendt (2007), os espaços públicos deixaram de ser locais de discussões e transformações sociais e o ser humano passou a interagir com outro apenas por valores ditados pelo trabalho, tornando-os politicamente isolados e vulneráveis as decisões de uma elite dominante, e o homem perdeu espaço para fazer algo permanente que transcenda gerações.

Para Bauman (2000), a sociedade de mercado retirou do homem a sua capacidade de transformar a realidade ao perder seu caráter político reduzindo-o a consumidor de mercado, vivendo no estado de impotência coletiva.

A sociedade necessita estabelecer novos paradigmas com a reconstrução de espaços públicos de Justiça para oportunizar a participação ativa de todas as camadas sociais com intuito de emancipação da sociedade e alcance da democracia

como valor fundamental e universal, pois a lentidão do atual sistema judicial brasileiro deixa a população mais vulnerável ao alvedrio da injustiça e da violência.

O Programa de Mediação Comunitária retrata o Ministério Público transformador da realidade social na defesa dos direitos dos cidadãos, rompendo com o modelo demandista, como forma de garantir o acesso à justiça diante da lentidão do sistema judicial, no exercício de suas funções de zelar pelo efetivo respeito aos direitos fundamentais assegurados na Constituição Federal.

A política pública em estudo nasce dos movimentos sociais originários da sociedade civil e de iniciativa e articulação de atores institucionais junto ao conhecimento acadêmico, encontrando guarida nas comunidades locais onde foram instalados os Núcleos, notadamente nos voluntariados para o exercício do *munus* de mediador, e tem como propósito criar espaços públicos de cidadania, oportunizando um refúgio para o homem político que deseja transformar o meio em que vive através do fortalecimento das relações sociais.

Implementado inicialmente como o programa de “Casas de Mediação Comunitária do Estado do Ceará, de iniciativa da Ouvidoria Geral do Estado do Ceará a partir do surgimento de informações do Programa Alô Cidadão, posteriormente passa a ser de responsabilidade da SEJUS até chegar ao ano de 2007 em que é institucionalizado como política pública do Ministério Público do Estado do Ceará pela Resolução 01/2007, onde passa por uma expansão até a sua atual estrutura de 13 Núcleos.

Os objetivos do Programa estão previstos no art. 2º da Resolução nº01/2007 que estabelece dentre outros, viabilizar atendimento rápido, desburocratizado, gratuito e eficiente à comunidade, bem como a prevista no art. 2º inciso VIII, sensibilizar a população sobre a relevância da solução pacífica dos conflitos.

O Programa de Mediação Comunitária teve como o modelo inicial o Núcleo do Pirambu, e posteriormente replicado o modelo, e vem se estruturando e expandindo consideravelmente o atendimento à população, contando atualmente com 12 núcleos fixos e 1 itinerante.

Para tornar factível o projeto inicial, foi necessária a celebração de parcerias com entidades governamentais e não governamentais para a manutenção e funcionamento dos Núcleos por meio de convênios, termos de cessão de uso e termos de cooperação, tendo como exemplos o Convênio MJ nº 079/2008 celebrado

com a União e o convênio com o Sindiônibus, além das Prefeituras Municipais visando fortalecer o Programa de Mediação Comunitária.

A estrutura do procedimento de mediação foi pensada para garantir aplicação dos princípios norteadores da mediação, tais como, voluntariedade, autonomia da vontade, complementariedade do conhecimento, imparcialidade do mediador comunitário, boa-fé, flexibilidade, confidencialidade do processo, respeito mútuo e o da igualdade de condições entre as partes.

O Programa de Mediação Comunicação auxilia na integração dos equipamentos públicos oportunizando uma maior proximidade da sociedade com a Justiça e o acesso a outros serviços públicos ao encaminhar as demandas não solucionadas nas mediações realizadas

Nos mais de 10 (dez) anos de implementação da política pública do Programa de Mediação Comunitária, foram realizados mais de 147.882 atendimentos e abertos mais de 51.377 processos de mediação. Números que demonstram a aceitação da comunidade local como um meio de resolução dos conflitos.

Os Núcleos de Mediação elaboram anualmente um plano anual de atividades junto à comunidade, submetida à aprovação Coordenação do Programa, consistindo em divulgações na comunidade de porta em porta, bazar social trimestralmente realizado, e visitas a órgãos governamentais explicando a funcionalidade e objetivo do Programa.

Nessa conjectura, pode-se concluir com a pesquisa que o Programa de Mediação Comunitária do Ceará, ao longo desses anos, vem construindo uma consciência coletiva da existência de espaço público de promoção do diálogo, disseminação da cultura da paz social e de exercício da cidadania participativa, ao assumir da população o protagonismo na solução dos conflitos sociais, sem a necessidade de encaminhá-lo a justiça, trabalhando aceitação das diferenças pela participação social na construção de uma cultura de paz, como preceitua o autor Boaventura de Sousa Santos: “sem direitos de cidadania efetivos a democracia é uma ditadura mal disfarçada” (SANTOS; página 84, 2007).

Entretanto, analisando os Relatórios Anuais dos últimos anos, os números refletem que a população vem diminuindo adesão à política pública, não obstante a ampliação do programa com o aumento da quantidade de Núcleos, os dados

demonstram que não houve incremento nos números de atendimentos e nos processos de mediações abertos.

Diante dos resultados, conquanto o programa esteja em expansão, necessita de um maior reconhecimento e aquiescência por parte da sociedade a ser compreendida como uma forma de acesso à justiça e de empoderamento, contornando as dificuldades diárias apresentadas, e promovendo atividades voltadas à sensibilização da política pública com uma maior movimentação do contexto social em que estão inseridos os núcleos, visando um diálogo permanente com a comunidade.

A motivação dos profissionais do programa deve ser uma constante institucional do Ministério Público como forma de valoração da política com intuito de alcance de maiores resultados dos objetivos traçados. A padronização no modelo de Relatório Anual criaria uma ferramenta para fortalecer o diagnóstico do programa e oportunizar um crescimento da política pública pelos seus operadores.

A busca pela valoração do PRONUMEC é salutar em decorrência do avanço dos cortes orçamentários do momento atual resultante da diminuição do Estado Social e retirada de direitos, criando uma estrutura de poder onde o exercício da cidadania se torna cada vez mais fragilizada.

A aprovação da importância dessa política pública também deve ocorrer na esfera do próprio Ministério Público, do seu papel de agente político transformador da sociedade, ao superar o seu perfil demandista por uma atuação mais resolutiva dos conflitos sociais, e enxergar que todo esse processo ao longo dos anos de conquistas de trabalho voluntariado dos mediadores elevou o seu reconhecimento pela comunidade que usufrui do serviço.

O presente trabalho tem intuito de ser reconhecido pela comunidade acadêmica e de contribuir para melhoraria do desenvolvimento do Programa de Mediação Comunitária do Ceará ao possibilitar seu uso como ferramenta de construção de uma sociedade solidária.

REFERÊNCIAS

AGUM, Ricardo; RISCADO, Priscila; MENEZES, Monique. Políticas públicas: conceitos e análise em revisão. **Agenda Política**, v. 3, n. 2, p. 12-42, 2015.

ALMEIDA, Maurício Vicente Silva. Breves considerações sobre a mediação Harvardiana e a mediação transformativa. **MPMG Jurídico**, v.3, n.8, p.33-37, 2012. Disponível em: <https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/1105/5%20R%20Breves%20consideracoes%20-%20Mauricio.pdf?sequence=1>. Acesso em: 12 out. 2019.

ALMEIDA, Tânia. **Mediação e conciliação**: dois paradigmas distintos, duas práticas diversas. [S.l: s.n], 2013. Disponível em: <http://www.dialogosproductivos.net/img/descargas/64/mimediaao-e-conciliaao.pdf>. Acesso em: 12 out. 2019.

ALMEIDA, Tânia; PELAJO, Samantha; JONATHAN, Eva. **Mediação de Conflitos para iniciantes, praticantes e docentes**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução à metodologia do trabalho científico**: elaboração de trabalhos na graduação. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Forense universitária, 2007.

ARISTÓTELES. **Política**. São Paulo: Martin Claret, 2008.

ASSUMPÇÃO, Luiz Felipe Monsore de. **Primeiras linhas sobre a mediação pública de conflitos trabalhistas no Brasil**: descortinando as “Mesas Redondas”. [S.l:s.n], 2009, Disponível em: <http://www.aninter.com.br/ANAISS%20%20CONITER/GT18%20>. Acesso em: 12 out. 2019.

BARBOSA, Rui. **Rui Barbosa**: escritos e discursos seletivos. 5. ed. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 2015.

BATISTA, Keila Rodrigues. **Acesso à justiça**: instrumentos viabilizadores. São Paulo: Letras jurídicas, 2010.

BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Cidadania ativa e democracia no Brasil. **Revista Parlamento e sociedade**, v. 4, n. 6, p. 25, jan./jun. 2016.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 25. ed. Rio de Janeiro: Campos, 2015.

BOBBIO, Norberto. **O Problema da guerra e as vias da paz**. São Paulo: Unesp, 2003.

BOURDIEU, Pierre. **A Dominação Masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 19 set. 1946. Seção 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 12 maio 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 5 out. 1988. Seção 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 16 dez. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125**, 29 de novembro de 2010. Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/Resolucao_n_125-GP.pdf. Acesso em: 02 mar. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução 118**, de 01 de dezembro de 2014. Brasília: CNJ, 2014. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas-busca/norma/154>. Acesso em: 02 mar. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução 150**, de 09 de agosto de 2016. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas-busca/norma/4315>. Acesso em: 02 mar. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 23 set. 1996. Seção 1, p.5. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9307.htm. Acesso em: 23 set. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 17 mar. 2015. Seção 2, p.23. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 17 dez. 2018.

BRASIL. **Justiça em números 2018**: ano-base 2017. Brasília: CNJ, 2018

CALLUF FILHO, Emir. **Arbitragem internacional**: o local da arbitragem. 4. ed. Curitiba: Juruá, 2014.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. O Judiciário e a Democracia no Brasil. **Revista USP**, v. 21, n.13, p.116-125, 1994.

CAMPOS, Adriana Pereira; SOUZA, Alexandre de Oliveira Bazilio de. A Conciliação e os Meios Alternativos de Solução de Conflitos no Império Brasileiro. **Dados Revista de Ciências Sociais**. v. 59, n. 1, p. 271-298, 2016.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da república portuguesa anotada**. 3 ed. Coimbra: Ed.Coimbra, 2015.

CAPPELLETTI, Mauro. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Fabris, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Fabris, 2013.

CARNEIRO, Maria Juracy Afonso; FROTA, Francisco Horácio da Silva; SILVA, Maria Andréa Luz da. A mediação e a conciliação como instrumento de pacificação e mudança social. *In*: FROTA, Francisco Horácio da Silva; FROTA, Maria Helena de Paula; SILVA, Maria Andréa Luz da. **Direito e Cidadania**. Fortaleza: Edmeta, 2018. p. 342-358.

CASAGRANDE, Aline; TRENTIN, Taise Rabelo Dutra; COUTINHO, Viviane Teixeira Dotto. O TRATAMENTO DO CONFLITO PELA JUSTIÇA RESTAURATIVA. **Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**, n. 11, 2014.

CASTELLS, Manuel. **Redes de indignação e esperança**: movimentos sociais na era da internet. [S.l.]: Schwarcz-Companhia das Letras, 2017.

CEARÁ. Ministério Público. **Núcleo de mediação comunitária de Parangaba**: 10 anos. Fortaleza: MPCE, 2010.

CINTRA, Carlos Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrine; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 29. ed. Rio Janeiro: Saraiva, 2014.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Da arbitragem e seu conceito categorial**. [S.l.:s.n], 1998, Disponível em:
<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181851/000437693.pdf?sequence=1>. Acesso em: 21 maio 2019.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é Participação Política**. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1983.

DELGADO, José Augusto. Arbitragem no Brasil: Evolução histórica e conceitual. *In*: JOBIM, Eduardo; MACHADO, Rafael Bicca. **Arbitragem no Brasil**: aspectos jurídicos relevantes. São Paulo: Quartier Latin, 2013. p.22-28.

DE MATOS PINTO, Isabela Cardoso. Mudanças nas políticas públicas: a perspectiva do ciclo de política. **Revista de Políticas Públicas**, v. 12, n. 1, p. 27-36, 2008.

DIDIER JR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento, 17. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2015.

FALECK, Diego; TARTUCE, Fernanda. **Introdução histórica e modelos de mediação**: estudos avançados de mediação e arbitragem. [S.l.]: Campus Jurídico, 2014.

FERNANDES, Noeli. **Tutela efetiva**: acesso à justiça e tempo razoável na prestação jurisdicional. [S.l: s.n], 2008. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/15_359.pdf. Acesso em: 13 maio 2019.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**: nascimento da prisão. tradução de Raquel Ramalhe. 37. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

FRASER, Nancy. A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação. **Revista crítica de ciências sociais**, v.33, n. 63, p. 07-20, jun.2002.

FRASER, Nancy. Da redistribuição do reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. **Cadernos de campo**, São Paulo: USP, v.8, n. 14, p. 231, nov. 2013.

GALTUNG, J. Cultural violence. **Journal of Peace Research**, v.27, n.3, p.291-305, ago.1990.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público**: organização, atribuições e regime jurídico. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

GIMENES, Monnalise. **A constitucionalidade do controle do poder judiciário pelo conselho nacional de justiça**. [S.l:s.n], 2007. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/107.pdf> . Acesso em: 18 maio 2019.

GOMES, Fábio Guedes. Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 2, p. 201-236, 2006.

GRAÇA, João Wilame Coelho. **A cultura de paz na grande Parangaba**: saberes e vivências em mediação de conflitos. 2018, 147f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018.

GRINOVER, Ada Pellegrini. A inafastabilidade do Controle jurisdicional e uma nova modalidade de autotutela (parágrafos únicos dos artigos 249 e 251 do Código Civil). **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, v. 10, n. 1, p. 13-19, set. 2007. Disponível em: <http://esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/view/200>. Acesso em: 18 maio 2019.

HABERMAS, Jürgen. **Consciência moral e agir comunicativo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

HOWLETT, Michael. A dialética da opinião pública: efeitos recíprocos da política pública e da opinião pública em sociedades democráticas contemporâneas. **Opinião Pública**, v. 6, n. 2, p. 167-186, out. 2000.

IHERING Rudolf Von. **A Luta pelo Direito**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA -IBGE. **Censo demográfico**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/22827-censo-2020-censo4.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 23 mar. 2019.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo. **Revista Estudos Históricos**, v. 9, n. 18, p. 389-402, 1996.

KANT, Immanuel. **A paz perpétua e outros opúsculos**. Lisboa: Edições70, 2018.

KLEBA, Maria Elisabeth; WENDAUSEN, Agueda. Empoderamento: processo de fortalecimento dos sujeitos nos espaços de participação social e democratização política. **Saúde e sociedade**, v. 18, n.8, p.44-48, p. 733-743, 2009.

LANDIM, Francisco Edson de Sousa; GONDIM, Líllian Virgínia Carneiro. **Mediação comunitária do Ministério Público do Estado do Ceará**: uma experiência em virtude da paz. Fortaleza: MPCE, 2013. Disponível em: <http://tmp.mpce.mp.br/esmp/publicacoes/Edital-n-012013/Artigos/Francisco%20EdsonLandim.pdf>. Acesso em: 5 maio 2020.

LYRA, Roberto. Ministério Público—aspectos históricos. **Revista PRPE**, v.7, n.4, p.11-16, 2004.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. [S.l.]: LeBooks, 2018.

LORENCINI, Marco Antonio Garcia Lopes. **Prestação jurisdicional pelo Estado e meios alternativos de solução de controvérsias**: convivência e formas de pacificação social. 2006. 185f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

MANCUSO, Rodolfo Camargo. **Acesso à Justiça**: condicionantes legítimas e ilegítimas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MARINONI, Luis Guilherme. **Curso de Processo Civil**: processo cautelar. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MARIOTTI, H. **Organizações de aprendizagem**: educação continuada e a empresa do futuro. São Paulo: Atlas, 1999.

MARSHALL, Tomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. p. 62.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MIRANDA, Ana Karine Pessoa Cavalcante; FROTA, Francisco Horácio da Silva; SILVA, Maria Andréa Luz da. A mediação de conflitos no âmbito das políticas de Segurança Pública. *In*: FROTA, Francisco Horácio da Silva; SILVA, Maria Andréa Luz da. **Tópicos sobre segurança pública e cidadania guardas municipais, teorias e práticas**. Fortaleza: Edmeta, 2020. p. 193-220

MODAINI, Marcos. **Sociedade e acesso à Justiça**. Recife: EdUFP, 2005.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Direito Processual Civil**. São Paulo: Método, 2010.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de metodologia científica**. São Paulo: Pioneira, 2001.

PAVAN, Fernando Baptista. O direito das minorias na democracia participativa. **Prisma Jurídico**, São Paulo, v.8, n. 2, p. 195-205, set. 2003.

POGREBINSCHI, Thamy. O enigma da democracia em Marx. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 22, n. 63, p. 55-67, ago. 2007.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Direito Processual Civil Contemporâneo: Teoria Geral do Processo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

RITT, Eduardo. O Ministério Público brasileiro e sua natureza jurídica: uma instituição com identidade própria. *In*: RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves. **Ministério Público: reflexões sobre princípios e funções institucionais**. São Paulo: Atlas, 2010. p.44-45.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato**. São Paulo: Abril cultural, 1999.

RUIZ, Kenza Borges Sengik. O acesso à justiça como direito e garantia fundamental e sua importância na Constituição da República Federativa de 1988 para a tutela dos direitos da personalidade. **Revista Jurídica Cesumar**, Maringá, v. 13, n. 1, p. 209-235, jan./jun. 2013.

SALES, Lília Maia de Moraes. A mediação comunitária: instrumento de democratização da justiça. **Pensar – Revista de Ciências Jurídica**, v. 7, n. 1, p. 1-8, 2010.

SALES, Lília Maia de Moraes. **Justiça e mediação de conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey 2009.

SALOMÃO, Luis Felipe. **Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis**. Rio de Janeiro: Destaque, 2014.

SAMPAIO, Lia Regina Castaldi; BRAGA NETO, Adolfo. **O que é mediação de conflitos**. Rio de Janeiro: Brasiliense, 2017.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O Discurso e o Poder**: ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência, para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. [S.l.]: Cortez, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. **Democratizar a democracia - os caminhos da democracia participativa**, v. 1, n.6, p. 39-82, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa; CHAUI, Marilena. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. [S.l.]: Cortez, 2016.

SARMENTO, Daniel. Direitos sociais e globalização: limites ético-jurídicos ao realinhamento constitucional. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v.7, n.3, p.153-168, 2001

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

SILVA, Adriana dos Santos. **Acesso à justiça e arbitragem**: um caminho para a crise do judiciário. Barueri: Manole, 2013.

SILVA, Cláudio Barros. Seguridade social, controle social e o Ministério Público. **Revista do Ministério Público**, Porto Alegre, v. 34, n.6, p. 157, 1995.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas**: uma revisão da literatura. [S.l:s.n], 2006.

SPENGLER, Fabiana Marion. Uma relação à três: o papel político e sociológico do terceiro no tratamento dos conflitos. **Revista Dados**, Rio de Janeiro, v. 59, n. 2, p.22-26, abr./jun., 2016.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Fundamentos políticos da mediação comunitária**. Ijuí: Unijuí, 2012.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação**: técnicas e estágios. Porto Alegre: Essere nel Mondo, 2017.

STRAPAZZON, Carlos Luiz. **Lus Imperi e iuris dictio**: a natureza política da tutela jurisdicional, jurisdição - crise, efetividade e plenitude institucional. Curitiba: Juruá, 2008.

STASIAKI, Fagner Fernandes; DE MARCO, Thaís Kerber. Políticas públicas: o acesso ao ensino superior por meio das cotas raciais no Brasil. **Missões**, v. 4, n. 4, p.22-27, 2019.

TABOZA, Vasti Capistrano de Sousa; SILVA, Maria Andréa Luz da. A Relevância da Gestão Democrática na Mediação de Conflitos Escolares: Estudo de Caso na Escola Municipal Zaíra Monteiro Godim. **Conhecer - debate entre o público e o privado**,

v. 7, n. 19, p. 92-110, 2017. Disponível em:
<https://revistas.uece.br/index.php/revistaconhecer/article/view/601>. Acesso em: 1 abr. 2021.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos Conflitos Cíveis**. 2. ed. São Paulo: Método, 2015.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2006.

VEZZULLA, Juan Carlos. **Teoria e prática da Mediação**. Curitiba: Instituto de Mediação, 1995.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini et al. **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988. p.128-135.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Brasília: EdUNB, 1991.

WEBER, Max. O Estado racional como grupo de dominação institucional com o monopólio da violência legítima. *In*: WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. [S.l.:s.n], 1999.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo jurídico**: fundamentos de uma nova cultura no direito. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

XUN, Wun. RAMESH M., HOWLETT, Michael, FRITZEN, Scott. **Guia de políticas públicas**: gerenciando processos. Brasília: Enap, 2014.

YAGODNIK, Esther Benayon; MARQUES, Giselle Picorelli Yacoub; TORRES, Juliana Barbosa. **Alternativa ao método assistencialista tradicional de resolução de conflitos na contemporaneidade**: mediação extrajudicial desenvolvida no núcleo de prática jurídica. [S.l.:s.n], 2014. Disponível em: file:///C:/Users/TI%C3%89LI/Downloads/Yagodnik_Marques_Torres.pdf. Acesso em: 14 maio 2019.

ANEXO A - ATIVIDADES REALIZADAS EM 2009

ATIVIDADE	OBJETIVO	DATA/LOCAL
Participação do Programa Núcleos de Mediação Comunitária na 2ª Adeso (Ação de Defesa Social)		10/01 - Colégio José Carvalho, no conjunto São Miguel
Apresentação do Programa Núcleos de Mediação aos Idosos do Projeto Cidadania Ativa – SESC		03 e 04/03 e 05/04 - Bairros Henrique Jorge, Monte Castelo, Joaquim Távora, Mucuripe e Bom Jardim
Seminário de sensibilização sobre o Programa Núcleos de Mediação Comunitária	Divulgar o programa e inscrição para capacitação de novos mediadores comunitários do Núcleo do Pirambu e da Barra do Ceará	04/03 - Centro Comunitário das Goiabeiras
Seminário de sensibilização sobre o Programa Núcleos de Mediação Comunitária	Divulgar o programa e inscrição para capacitação de mediadores comunitários do futuro Núcleo de Mediação do Henrique Jorge	28/03 - Associação dos Moradores do respectivo bairro
Seminário de sensibilização sobre o Programa Núcleos de Mediação Comunitária	Divulgar o programa e inscrição para capacitação de novos mediadores comunitários do Núcleo de Mediação da Jurema	18/04 - Centro Integrado de Desenvolvimento Infantil, na Jurema
Apresentação do Programa Núcleos de Mediação Comunitária à 792 Polícias do Programa Ronda do Quarteirão	Divulgar o programa e inscrição para capacitação de novos mediadores comunitários do Núcleo de Mediação da Pacatuba	06, 07 e 08/05 - No próprio núcleo
Seminário de sensibilização sobre o Programa Núcleos de Mediação Comunitária	Divulgar o programa e inscrição para capacitação de novos mediadores comunitários do Núcleo de Mediação da Pacatuba	20/05 - próprio núcleo
Apresentação do Programa Núcleos de Mediação Comunitária, a técnicos e a Ouvidoria do Incra	Divulgar o programa	14/08 - BNB Passaré
Seminário de sensibilização sobre o Programa Núcleos de Mediação Comunitária	Divulgar o programa	25/09 - Igreja Santo Antônio, no Bairro Planalto do Pici
Seminário de sensibilização sobre o Programa Núcleos de Mediação Comunitária	Divulgar o programa e inscrição para capacitação de mediadores comunitários	16/12 - Banabuiú
Participação e apoio dos Núcleos de Mediação da Jurema, Pirambu e Parangaba junto aos respectivos Conselhos Comunitários		Sem data específica

ANEXO B - CURSOS/PALESTRAS/ATIVIDADES REALIZADAS EM 2010

CURSO/PALESTRA	PALESTRANTE/RESPONSÁVEL	DATA/LOCAL
Divulgação do Programa Núcleos de Mediação Comunitária (PNMC) no município de Itapiúna	Coordenador Edson Landim e pela supervisora administrativa Patrícia Palhano	23/02 - Itapiúna
Capacitação da Parangaba (70h/a): “Mediação de Conflitos e Direitos Humanos”	Supervisora do NMC Parangaba, Ana Karine Carvalho e pela supervisora administrativa Patrícia Palhano	8/03 a 12/04 - Parangaba
Mediação comunitária para policiais do Ronda do Quarteirão/7ª CIA do 5º BPM	Coordenador Edson Landim	05/04
Visita a Delegacia de Defesa da Mulher	Luciana Walraven (psicóloga), Izabella Amorim (estagiária de Psicologia), Gislene Zanchi (assistente social) e Daniel Rodrigues (estagiário de Serviço Social) do Núcleo de Justiça Comunitária do Pirambu	07/04
Palestra da Ouvidoria da Procuradoria Geral de Justiça do Ceará (PGJ) no Núcleo de Mediação Comunitária (NMC) da Jurema: “Ouvidoria e comunidade vencendo a distância”	Ouvidora em exercício da PGJ, Rita Martin	09/04 - Jurema
A importância de saber ouvir nas relações humanas	Psicóloga Silvana Castelo Branco	22/04 - NMC Jurema
Visita a Central Administrativa dos Alcoólicos Anônimos no Ceará	Luciana Walraven (psicóloga) e Izabella Amorim (estagiária de Psicologia) do Núcleo de Justiça Comunitária do Pirambu	23/04
Visita ao 7º Distrito Policial, no Carlito Pamplona	Supervisor Luis Ferreira e Equipe Multidisciplinar do Núcleo de Justiça Comunitária do Pirambu	04/05
Seminário de Mediação de Conflitos no Curso de Ciências Sociais da Universidade Federal do Ceará	Estagiário de Serviço Social do Núcleo de Justiça Comunitária do Pirambu, Daniel Rodrigues	14/05
Violência Doméstica	Promotora de Justiça da 5ª Unidade do JECCRIM, Lilian Sales de Lucena	17/05 - Barra do Ceará
Visita dos representantes da Câmara Municipal e da rede de ensino de Quixadá ao Núcleo de Justiça Comunitária do Pirambu		21/05

Visita ao Desafio Jovem do Estado do Ceará	Larissa Nóbrega (psicóloga), Germana Ferreira (assistente social) e Renata Ripardo (estagiária de Psicologia) do Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana	11/06
Matéria da TV Verdes Mares no Núcleo de Justiça Comunitária do Pirambu	Repórter Aline Oliveira entrevistou o mediador Antônio Silva, assim como o supervisor Luís Ferreira	21/06
Direito do Consumidor	Procuradora de Justiça Vanja Fontenele	07/07 Pirambu
Direito do Consumidor aos mediadores do Núcleo de Mediação da Parangaba	Procuradora de Justiça Vanja Fontenele	02/08 e 03/08 - Parangaba
IX Bazar Solidário do Núcleo de Mediação Comunitária da Parangaba		05 e 06/08
Visita ao Hospital Universitário Walter Cantídio (Universidade Federal do Ceará)	Luciana Walraven e Izabella Amorim, respectivamente psicóloga e estagiária de Psicologia do NJC Pirambu	11/08
Audiência pública sobre mediação comunitária no bairro Planalto Pici	Coordenador Edson Landim e supervisores Patrícia Palhano e Luis Ferreira	24/08
Visita do secretário de Segurança Pública do Ceará	Roberto Monteiro	27/08
Ação de Divulgação do Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana no Terminal de Ônibus de Messejana		24/09
Palestra sobre o Programa NMC aos alunos do curso de Serviço Social da FATENE/Caucaia	Dr. Landim	24/09
Visita à Promotoria do Idoso do Estado do Ceará	Larissa Nóbrega (psicóloga), Renata Ripardo (estagiária de Psicologia), Germana Ferreira (assistente social) e Cristiane Fernandes (estagiária de Direito) do NJC Grande Messejana	27/09
Palestra de Sensibilização sobre o PNMC à comunidade do Sítio Córrego	Dr. Landim e Patrícia Palhano	7/10
Visita ao Conselho Tutelar da Secretaria Executiva Regional I	Estagiária de Psicologia do Núcleo de Justiça Comunitária do Pirambu, Izabella Amorim	20/10

ANEXO C - CURSOS E PALESTRAS REALIZADOS EM 2017

CURSO/PALESTRA	OBJETIVO	PÚBLICO-ALVO
Curso de Mediação Comunitária (120h/a)	Formação de novos mediadores a fim de atuarem nos núcleos da Caucaia-Fatene, Jurema e Antônio Bezerra,	Moradores da comunidade
Curso de Mediação Comunitária (120h/a)	Formação de novos mediadores a fim de atuarem nos núcleos de Maracanaú e Pacatuba	Moradores da comunidade
Curso de capacitação continuada (20h/a)	Capacitação continuada	Mediadores do Núcleo da Parangaba
Palestra “A participação do Advogado na mediação”	Capacitação continuada	Mediadores da Caucaia/Fatene
Curso – Líderes que transformam	Capacitação continuada	Mediadores do Núcleo da Pacatuba
Capacitação para a formação dos mediadores e conciliadores do Núcleo de Mediação do Idoso e da Pessoa com Deficiência Física (20h/a)	Capacitação continuada	Moradores da comunidade
Capacitação realizada pela Coordenadoria de Mediação, Justiça Restaurativa e Cultura de Paz da Vice Governadoria do Estado	Capacitação com o módulo: Etapas e Fases do Processo de Mediação de Conflitos	Guardas Municipais de Sobral
Capacitação realizada pela Coordenadoria de Mediação, Justiça Restaurativa e Cultura de Paz da Vice Governadoria do Estado	Capacitação com o módulo: Etapas e Fases do Processo de Mediação de Conflitos	Corregedores da Controladoria Geral de Disciplina

ANEXO D - ATIVIDADES REALIZADAS PELOS NÚCLEOS DE MEDIAÇÃO (2017)

- Realização do X Encontro do Fórum de Mediação Justiça Restaurativa e Cultura de Paz na Escola Superior do Ministério Público, em parceria com a Coordenadoria de Mediação, Justiça Restaurativa e Cultura de Paz da Vice Governadoria do Estado
- Sensibilização da população do bairro José Walter e do município de Forquilha, sobre o Programa Núcleos de Mediação Comunitária e a relevância da solução pacífica dos conflitos;
- Participação no evento realizado pelo SINDÔNIBUS em comemoração pelo dia internacional do Idoso.
- Realização de 14 Visitas técnicas aos Núcleos para elaboração de diagnóstico situacional, bem como, definição de temas e cronograma de cursos de capacitação (continuada) para mediadores e supervisores em conformidade com realidade de cada Núcleo;
- Realização das comemorações pelo dia do Mediador Comunitário (13 de setembro): 13/09 – Evento no auditório da Procuradoria-Geral de Justiça, em homenagem ao mediador comunitário, com palestra motivacional “É preciso amar para mediar”, ministrada por “Kareemi”, especialista em desenvolvimento humano;
- Participação no evento “Mediação de Conflitos e Direitos Humanos” no Centro Universitário Maurício de Nassau - UNINASSAU;
- Elaboração de artigo de opinião ao jornal O Povo, em virtude das homenagens pelo dia do mediador comunitário;
- Participação ativa dos Mediadores e da Coordenação do PNMC na Assembleia Legislativa, contra a PL nº 73/2017, que extinguiu comarcas e juizados especiais;
- Realização da palestra “O Mediador e o momento atual da Mediação” no auditório do prédio da Coordenação dos Núcleos, com o renomado Adolfo Braga Neto, aos mediadores e supervisores do Programa Núcleos de Mediação Comunitária;

ANEXO E - CURSOS E PALESTRAS REALIZADOS EM 2018

CURSO/PALESTRA	OBJETIVO	LOCAL
Curso de Mediação Comunitária, com carga	Formação de mediadores comunitários do MP/CE	Município de Forquilha

horária de 108 h/a		
Curso de Mediação Comunitária com carga horária de 108 h/a	Formação de mediadores comunitários do Núcleo de Mediação	Itinerante
Curso de Mediação Comunitária com carga horária de 120 h/a	Formação de mediadores comunitários do MP/CE	Bairro José Valter
Curso de Mediação Comunitária com carga horária de 108 h/a	Formação de mediadores comunitários do MP/CE	Município de Sobral
Palestra “A participação do Advogado na Mediação”	Capacitação continuada, aos mediadores do Núcleo de Maracanaú e Jurema	Maracanaú e Jurema
Roda de conversa e estudo sobre o Código de Ética do Mediador Comunitário	Capacitação continuada, aos mediadores do Núcleo da Jurema	Jurema
Roda de conversa e estudo sobre a “Pré-mediação”	Capacitação continuada, aos mediadores do Núcleo da Parangaba e da Jurema	Parangaba e Jurema

ANEXO F - ATIVIDADES REALIZADAS PELOS NÚCLEOS DE MEDIAÇÃO (2019)

- Apresentação do Programa Núcleos de Mediação Comunitária no III Seminário Nacional de Incentivo à Autocomposição no Ministério Público, em Brasília-DF, onde fora ministrada a palestra “Mediação Comunitária e sua importância para atuação do MP brasileiro”, pela Coordenadora, Ana Cláudia Uchoa de Albuquerque;

- Representação institucional pela Coordenadora do PRONUMEC, Dra. Ana Claudia Uchoa de Albuquerque, no I Congresso Nacional de Direito Consensual no âmbito do Ministério Público Brasileiro – Organizados pelo Ministério Público do Estado de Pernambuco.
- Contribuição no curso de Mediação Comunitária da Secretaria de Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos-SPS, para formação de mediadores comunitários;
- Participação do PRONUMEC no evento realizado pelo SINDIÔNIBUS em comemoração pelo dia internacional do Idoso;
- Realização de evento em homenagem ao Dia Estadual do Mediador Comunitário (13 de setembro) e aos 20 anos de mediação comunitária no Estado do Ceará, na Procuradoria Geral de Justiça, com palestras ministradas pela Profa. Lilia Sales e Dra. Ma. do Perpétuo Socorro França.
- Realização conjunta com a Dep. Érica Amorim, de sessão solene na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, em homenagem ao Mediador Comunitário;
- Participação da Coordenação dos Núcleos de mediação na I Jornada de Sistemas Complexos e Mediação familiar, realizada em Fortaleza;
- Participação na 19ª edição do Prêmio Inovare 2019 com apresentação do projeto “Mediação Itinerante”, na categoria “Ministério Público”;
- Apresentação do PRONUMEC na Audiência Pública realizada na Câmara Municipal de Fortaleza, com o tema “O atual panorama da Mediação, Justiça Restaurativa e cultura de paz, em Fortaleza”.

APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO DE LIVRE E ESCLARECIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO DE LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, _____ concordo em participar, como voluntário, do estudo que tem como pesquisador responsável o aluno de Mestrado **Marcus Vinicius de Oliveira Nascimento**, Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas - MPPPP, da Universidade

Estadual do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de mestre, que pode ser contatado pelo e-mail mvo_nascimento@yahoo.com.br e pelo telefone (85) 996966683. Tenho ciência de que o estudo tem em vista realizar entrevistas, visando, por parte do) referido aluno a realização da dissertação intitulada “Disseminação de uma Cultura de Paz pela participação social nas soluções de conflitos: Análise Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária do Estado do Ceará”. e minha participação consistirá em conceder uma entrevista que será gravada e transcrita. Entendo que esse estudo possui finalidade de pesquisa acadêmica, que os dados obtidos não serão divulgados, a não ser com prévia autorização, e **que nesse caso será preservado o anonimato dos participantes**, assegurando assim minha privacidade. O aluno providenciará uma cópia da transcrição da entrevista para meu conhecimento. Além disso, sei que posso abandonar minha participação na pesquisa quando quiser e que não receberei nenhum pagamento por esta participação.

Assinatura

Fortaleza, ____ de _____ de 2020

APÊNDICE B – ROTEIROS DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADA

IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA

1) O que é o Programa de Mediação Comunitária?

2) Qual foi o seu papel na implantação do Programa de Mediação Comunitária?

3) De onde surge a ideia e a necessidade de implantação do Programa de Mediação Comunitária?

4) Quais foram as dificuldades encontradas na implantação do programa?

5) Qual foi o envolvimento da comunidade na etapa inicial do projeto do programa?

6) Por que o Programa de Mediação Comunitária não foi difundido nos bairros com maior IDH da cidade de Fortaleza?

7) Houve parceria do Ministério Público com outros órgãos governamentais ou não governamentais para efetivação da política pública do Programa de Mediação Comunitária?

8) Os objetivos iniciais esperados na implantação do Programa de Mediação Comunitária foram alcançados?

COORDENADORES DO PROGRAMA

1) Qual o seu papel no âmbito do Programa do Núcleo de Mediação Comunitária?

2) Há quanto tempo você trabalha com a Mediação Comunitária?

3) Existe alguma forma de divulgação ou parceria realizada pelo Programa do Núcleo de Mediação na comunidade?

4) O Programa realiza algum trabalho focado em algum grupo específico sobre a mediação?

5) Por que o Programa de Mediação Comunitária não é difundido nos bairros com maior IDH da cidade de Fortaleza?

6) Qual a média de demora do início até a finalização do processo de mediação?

7) Quais as dificuldades encontradas para execução do Programa de Mediação Comunitária?

8) Qual o grau de escolaridade das pessoas que buscam o Programa de Mediação Comunitária?

9) Existem parcerias com outros órgãos governamentais ou não governamentais para execução do Programa de Mediação Comunitária?

10) O núcleo da Parangaba teve uma redução de atendimentos do ano de 2012 de 2.102 atendimentos pra 1.188 atendimentos em 2013, você recorda de algum fato causador dessa redução ou se tem alguma outra explicação?

11) O Programa ajudou aproximar o Ministério Público dos movimentos sociais? Quais movimentos sociais?

12) Como o Programa do Núcleo de Mediação contribui para a diminuição dos conflitos envolvendo as pessoas da comunidade?

MEDIADORES E SUPERVISORA DO NÚCLEO DA PARANGABA

1) Qual o seu papel no âmbito do Núcleo de Mediação Comunitária?

2) A forma como ocorre a Mediação Comunitária pode contribuir para o fortalecimento das relações entre os indivíduos da comunidade da Parangaba?

3) Há quanto tempo você trabalha com a Mediação Comunitária? As pessoas da comunidade compreende a sua função?

4) As pessoas da comunidade compreende a sua função?

5) Antes de exercer a sua função de mediador você realizava alguma outra atividade junto à comunidade local?

6) Quais as dificuldades encontradas para o exercício da sua função junto ao Núcleo de Mediação?

7) Existe alguma forma de divulgação do Núcleo de Mediação na comunidade?

8) Os assistidos são encaminhados por associação de moradores ou outros órgãos?
Se sim, quais são?

9) O Núcleo de Mediação Comunitária da Parangaba é procurado somente pela comunidade da Parangaba ou tem alcance nos bairros vizinhos? Se sim, quais bairros?

10) As pessoas são recorrentes em buscar o Núcleo de Mediação para soluções de seus conflitos?

11) Qual a média de demora do início até a finalização do processo de mediação?

12) Qual o grau de escolaridade das pessoas que buscam o Programa de Mediação Comunitária?

13) O núcleo da Parangaba teve uma redução de atendimentos do ano de 2012 de 2102 atendimentos pra 1188 atendimentos em 2013, você recorda de algum fato causador dessa redução ou se tem alguma outra explicação?

14) Os conflitos mais complexos são solucionados pelo Programa do Núcleo de Mediação Comunitária?

15) Existem outros espaços de participação social no bairro da Parangaba que você conheça? Se sim, quais são esses espaços e você já frequentou?

USUÁRIOS ASSISTIDOS

1) Qual idade, grau de instrução, onde trabalha?

2) O que leva um morador da comunidade da Parangaba buscar inicialmente o Núcleo de Mediação Comunitária, e não outro órgão para a solução do seu problema?

3) As pessoas da comunidade em que você vive sabe o que significa mediação?

4) Existe alguma forma de divulgação do Núcleo de Mediação na sua comunidade?

5) Os assistidos são encaminhados por associação de moradores ou outros órgãos?

6) Como você tomou conhecimento do Núcleo de Mediação Comunitária da Parangaba?

7) Existem outros espaços de participação social no bairro da Parangaba que você conheça? Se sim, quais são esses espaços e você já frequentou?

8) Você encontra-se satisfeito com a eficiência do Núcleo de Mediação Comunitária? Indicaria para outras pessoas da sua comunidade?

9) Qual foi o tempo de demora para se alcançar o resultado no Núcleo de Mediação Comunitária?

