

Revista

JURÍDICA DA CORREGEDORIA NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Coletânea Especial
de Fomento à
Resolutividade:
Unidade,
Independência
Funcional e
Integridade no
Ministério Público
brasileiro

Volume X, ano 2023



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

**A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA AUTOCOMPOSIÇÃO AMBIENTAL:
REFLEXÕES SOBRE LIMITES E POSSIBILIDADES A PARTIR DA EXPERIÊNCIA
DAS SEMANAS DE AUTOCOMPOSIÇÃO AMBIENTAL DA PROMOTORIA
DE JUSTIÇA AMBIENTAL DE MARITUBA, LOCALIZADA NA REGIÃO
METROPOLITANA DE BELÉM – PA**

*THE ACTION OF THE PUBLIC PROSECUTION OFFICE IN ENVIRONMENTAL
SELF-COMPOSITION: REFLECTIONS ON LIMITS AND POSSIBILITIES BASED
ON THE EXPERIENCE OF THE ENVIRONMENTAL SELF-COMPOSITION
WEEKS OF THE ENVIRONMENTAL PROSECUTOR'S OFFICE OF MARITUBA,
LOCATED IN THE METROPOLITAN REGION OF BELÉM – PA*

Eliane Cristina Pinto Moreira ⁸³

Socorro de Maria Pereira Gomes do Santos ⁸⁴

Amanda Borges de Oliveira ⁸⁵

Tatiane Rodrigues de Vasconcelos ⁸⁶

Samia Marcia Araújo Monteiro Pires ⁸⁷

Maura Rejane Lameira de Moraes ⁸⁸

⁸³ Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Pará, mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da Universidade Federal do Pará. Pós-doutorado pela Universidade Federal de Santa Catarina. Promotora de justiça do Ministério Público do Estado do Pará e Professora da Universidade Federal do Pará. Coordena o Grupo de Pesquisas “Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais” da UFPA. Autora do livro Justiça Socioambiental e Direitos Humanos: uma Análise a partir dos Direitos Territoriais de Povos e Comunidades Tradicionais. Promotora de Justiça no Ministério Público do Estado do Pará.

⁸⁴ Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Pará. Especialista em Meio Ambiente e Políticas Públicas NAEA/UFPA. Promotora de Justiça do Estado do Pará. Coordenadora do Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição do Ministério Público do Estado do Pará. Coordenadora das Promotorias de Justiça de Direitos Constitucionais e do Patrimônio Público da Capital do Ministério Público do Estado do Pará. Coordenadora da Comissão Permanente de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência e do Idoso – COPEDPDI.

⁸⁵ Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Pará. Mestra em Direitos Humanos pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Pará na Linha de Pesquisa Direitos Humanos e Meio Ambiente. Atuação e Estudos com ênfase nas áreas de Direitos Humanos, Direito Agrário, Direito Ambiental, Direito de Povos e Comunidades Tradicionais e Direito Processual Civil. Trabalha como Assessora Jurídica da Promotoria de Justiça de Defesa do Consumidor, do Meio Ambiente, do Patrimônio Cultural, da Habitação e do Urbanismo da Comarca de Marituba/ Pará.

⁸⁶ Possui Graduação em Direito pela Universidade da Amazônia. Mestra em Direitos Humanos (PPGD-UFPA), Especialista em Processo Civil e Direito Civil (FGV), Especialista em Direito Ambiental (Cesupa) e Especialista em Regularização Fundiária e Conflitos Socioambientais (NAEA - UFPA). Pesquisadora da Universidade Federal do Pará. Atualmente é assessora técnica especializada de apoio técnico no Ministério Público do Estado do Pará, desenvolvendo suas atividades no Núcleo de Incentivo à Autocomposição no âmbito do MPPA.

⁸⁷ Possui Graduação em Psicologia pela Universidade Federal do Pará. Mestre e Doutora em Teoria e Pesquisa do Comportamento pelo Programa de Pós-Graduação em Teoria e Pesquisa do Comportamento da Universidade Federal do Pará (PPGTPC-UFPA) na área Psicologia do Desenvolvimento, com ênfase em Adolescência e TDAH. Especialista pela Universidade de São Paulo na área da Violência Doméstica contra Crianças e Adolescentes na área da Psicologia do Ensino e da Aprendizagem. Especialista em Gestão de Pessoas pelo Centro Universitário UNITOLEDO. Atualmente servidora pública do Ministério Público do Estado do Pará, desenvolvendo suas atividades no Núcleo de Incentivo à Autocomposição no âmbito do MPPA, atua também como Psicóloga Clínica e voluntária no projeto na área da adoção tardia “Projeto Nós do Afeto”.

⁸⁸ Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Pará. Mestre em Serviço Social pela

RESUMO: Este artigo apresenta reflexões sobre os limites e as potencialidades dos procedimentos autocompositivos durante a realização das audiências extrajudiciais nas Semanas de Autocomposição Ambiental realizadas pela 5ª Promotoria de Justiça Cível e de Defesa do Consumidor, do Meio Ambiente, do Patrimônio Cultural, da Habitação e do Urbanismo de Marituba, com o apoio do Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição do estado do Pará – Nupeia do Ministério Público do estado do Pará. Seu objetivo é discorrer sobre a aplicação das metodologias autocompositivas em audiências extrajudiciais realizadas em casos referentes a infrações ambientais e de outros danos ou riscos de danos ao meio ambiente; demonstrar a eficiência da autocomposição em matérias dessa natureza e sua contribuição para a resolutividade; e apontar a atuação preventiva do Ministério Público do estado do Pará por meio da aplicação da Resolução nº 118/2014 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e do fortalecimento de seu Núcleo de Autocomposição. Ao longo do artigo, descreve-se a importância do uso das metodologias autocompositivas na solução das demandas extrajudiciais no âmbito do Ministério Público bem como são indicadas as lições apreendidas e relatados os desafios do uso das práticas autocompositivas, além de destacada a importância de um Núcleo de Autocomposição para o avanço da dimensão de resolutividade do Ministério Público brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: autocomposição; ambiental; pacificação; extrajudicial.

ABSTRACT: This article presents reflections on the application of self-composition procedures during extrajudicial hearings in the Environmental Self-composition Weeks, held by the 5th Public Prosecutor's Office for Civil Justice and Consumer Protection, Environment, Cultural Heritage, Housing and Urban Planning in Marituba, with the support of the Permanent Nucleus for Incentive to Self-Composition of the State of Pará-Nupeia, at the Public Ministry of the State of Pará. Its objective is to discuss the application of self-composition methodologies in extrajudicial hearings carried out in cases referring to violations and other damages or risks of damage to the environment; demonstrate the efficiency of self-composition in matters of this nature and its contribution to resolution; and, point out the preventive action of the Public Ministry of the State of Pará through the application of Resolution nº 118/2014 of the National Council of the Public Ministry (CNMP) and the strengthening of its Nucleus of self-composition. Throughout the article, the importance of using self-composition methodologies is described in the solution of extrajudicial demands within the scope of the Public Ministry, as well as the lessons learned and the challenges with the use of self-composition practices, as well as the importance of a self-composition Nucleus for the advancement of the dimension of resolution of the Brazilian Public Prosecutor's Office.

KEYWORDS: autocomposition; environmental; pacification; extrajudicial.

Universidade Federal do Pará; MBA em Gestão de Organizações do Terceiro Setor pela Universidade da Amazônia; Especialista em Políticas Sociais e Movimentos Sociais pela Universidade Federal do Pará. Atualmente servidora pública do Ministério Público do Estado do Pará, desenvolvendo suas atividades no Núcleo de Incentivo à Autocomposição no âmbito do MPPA.

1 INTRODUÇÃO

As recentes políticas de incentivo à autocomposição no Sistema Nacional de Justiça têm suscitado reflexões e debates sobre o papel do Ministério Público brasileiro bem como sobre os limites e as potencialidades da aplicação de tais mecanismos.

Ao tratar do tema, não se pode esquecer o contexto no qual ele surge no Brasil e nos países da América Latina, fortemente influenciados por pautas aportadas por grandes financiadores internacionais de obras de infraestrutura, tais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial, que buscavam estabelecer mecanismos no âmbito do Sistema de Justiça que propiciassem maior segurança aos investimentos, tendo em vista os constantes litígios decorrentes de empreendimentos com graves impactos ambientais que se instalaram na América Latina a partir de financiamentos internacionais.

Com efeito, o Documento Técnico nº 319 do Banco Mundial, denominado *O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe*, é apontado como uma peça chave nesse contexto, posto que teria por objetivo “auxiliar as reformas do judiciário na região, com vistas a adequar o próprio Poder Judiciário aos imperativos do crescimento econômico centrado nas práticas de livre-mercado” (ACSERALD; BEZERRA, 2010, p. 38-39). Nesse documento, a proposição do estabelecimento de *Mecanismos Alternativos de Resolução de Conflitos*, os *MARC*, é apresentada como opção ao tratamento amigável, ágil e não judicial dos conflitos (ACSERALD; BEZERRA, 2010, p. 38-39).

Não por acaso, a adoção dos chamados *métodos consensuais de resolução de conflitos*, sobretudo no contexto socioambiental, tem sofrido graves críticas de defensores de direitos humanos ambientais, pesquisadores e movimentos sociais, que apontam preocupações com a utilização de acordos como meio de flexibilização e mesmo redução de direitos. Tais reflexões devem servir de alerta ao Ministério Público brasileiro.

Henri Acserald (2010, p. 5-6) vê nesse movimento o uso de mecanismos de despolitização dos conflitos. Shiraishi (2015, p. 151) compreende o uso dos *mecanismos alternativos de conflitos* como *mecanismos políticos contemporâneos de dominação* que conduzem à produção de “novos sujeitos, intolerantes aos conflitos e complacentes com os acordos, conchavos e negociações”.

Fato é que, muito embora os mecanismos não judiciais de tratamento de conflitos sejam importantes, é preciso estabelecer uma modulação quando se trata de conflitos socioambientais a fim de que a busca de acordos não desnature a essência de direitos. Para Eliane Moreira (2017),

a realidade é que, embora os mecanismos não judiciais de tratamento de conflitos sejam mecanismos importantes, é preciso modulá-los à realidade dos conflitos socioambientais. A maior preocupação neste campo é a colonização de mecanismos aplicados a causas de direito de família ou direito empresarial no campo socioambiental, onde os pressupostos são claramente diversos (p. 35-36).

A modulação deve se dar considerando os elementos complexidade da causa, os direitos humanos afetados ou ameaçados, a necessidade de participação social, a capacidade de reunião de informações e dados técnicos e a compreensão da assimetria intrínseca a muitos dos conflitos em matéria ambiental e especialmente em matéria socioambiental, dentre outros fatores a serem considerados no caso concreto, como a diversidade étnico-cultural e inclusive elementos imateriais que permeiam o conflito. Nesse sentido, cabe a reflexão:

muitas vezes, a pressa e, mesmo, a exigência do cumprimento de metas de acordos gera a rejeição do conflito e não o seu tratamento, sobretudo quando, na atualidade, critérios de efetividade que passaram a ser impostos ao Sistema Judicial Brasileiro criaram, nos diversos setores nele atuantes, uma verdadeira aversão ao conflito, o que temos chamado de *conflitofobia* – medo do conflito e desejo de livrar-se dele o mais rapidamente possível – que se expressa pela realização da agenda imposta por setores externos como o Banco Mundial e é absorvida por setores de controle de institucional que impuseram um ritmo acelerado de análise dos conflitos com a busca, muitas vezes precipitada, de soluções que não são capazes de responder adequadamente às demandas propostas (MOREIRA, 2017).

Esse cenário é sinalizado com preocupação por setores envolvidos com a proteção dos direitos humanos socioambientais e tem, inclusive, redundado em reflexões críticas à atuação do Ministério Público brasileiro. Na *Carta de Belo Horizonte*, pesquisadores de renome, atuantes no tema, expressam sua preocupação.

Reconhecendo o papel excepcional do Ministério Público no ordenamento jurídico brasileiro como instância a que podem recorrer os grupos sociais menos favorecidos política e economicamente na defesa de seus direitos, instamos essa instituição a rejeitar as tentativas de transformá-la em instância mediadora, de modo a preservar-se como aquele órgão capaz de assumir a defesa dos direitos constitucionais públicos, coletivos e difusos, e em partícula daqueles que constituem o lado mais fraco frente a empresas e ao Estado, inclusive responsabilizando civil e criminalmente os agentes públicos e os responsáveis técnicos de empresas que se omitem ou atuam na construção de uma *legalidade formal* que acoberta violentos processos de negação e violação de direitos, e , simultaneamente, criminaliza a resistência (ZHOURI et al, 2014).

A preocupação também é expressa por Laschefski.

O MP, então, está como as outras instituições públicas, apostando cada vez mais em estratégias da negociação entre diversos interesses

com o objetivo de alcançar consensos entre as partes. Nesse contexto nossa preocupação é se, por meio desses instrumentos, os direitos podem ser preservados, pois, por definição, devem ser garantidos e não passíveis à negociação (2014, p. 252).

Esse contexto revela as razões para que exista uma grande resistência à adoção de Métodos Autocompositivos em matéria ambiental ou socioambiental, perante certa desconfiança de que eles possam resultar em distorções que apenas viabilizem a implantação ou a continuidade de empreendimentos altamente impactantes chancelados por acordos nos quais muitas vezes não se garante a participação da sociedade civil, ou mesmo são admitidas flexibilizações inadmissíveis da legislação ambiental, num processo muito próximo ao que Laura Nader denomina de *Harmonia Coerciva* (1994).

É por esta razão que se busca aqui refletir sobre os limites e as potencialidades do uso de métodos autocompositivos em matéria ambiental, assumindo a compreensão de que não será possível utilizá-los em todos os casos, bem como não será possível utilizar a mesma metodologia para todos os casos, sob pena de incorrer no reforço às desigualdades e às injustiças ambientais, que são verdadeira epidemia no Brasil.

Para a ciosa utilização dos mecanismos de tratamento de conflitos pelo Ministério Público, é preciso compreender que os temas ambientais possuem gradientes de complexidade e necessidade de atuação institucional e que, conforme eles se complexificam, envolvem novos e diversos atores e absorvem demandas por conhecimentos técnicos; então mais refinada e elaborada deverá ser a atuação do órgão ministerial.

É por essa razão que, na experiência que se passa a relatar, o entendimento é de que, para a aplicação da metodologia de seleção e tratamento de conflitos ora apresentada, é preciso selecionar casos ambientais de menor complexidade que não envolvam graves violações de direitos humanos e não impliquem graves afetações ao meio ambiente, hipóteses em que essa metodologia não seria aplicável e seria necessária a adoção de outros mecanismos a fim de zelar para que não ocorra a redução ou vulneração de direitos.

De tal sorte que esta é apenas uma metodologia que parte da seleção de casos específicos de menor complexidade, como a seguir demonstrado.

1.1 BREVE RELATO DOS MARCOS LEGAIS DA AUTOCOMPOSIÇÃO NO BRASIL

Em 2010, instituiu-se a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses (BRASIL, 2010). Com ela, a autocomposição passou a ser um compromisso que exige a participação e o esforço de todos. Nessa perspectiva, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) elaborou a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição (Resolução CNMP nº 118/2014), regulamentação básica que orienta a atuação do Órgão no tema, definindo a indispensabilidade de organização e uniformização dos serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos, para evitar disparidades de orientação

e práticas bem como para assegurar a boa execução da política pública, respeitadas as especificidades de cada unidade de Ministério Público.

Em 2015, houve um importante reforço a esse processo, com a promulgação da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 (BRASIL, 2015), que trata da mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública. Na mesma direção, cita-se a Carta de Brasília, acordo firmado entre a Corregedoria Nacional e as Corregedoras-gerais dos estados e da União, em 2016, que, em sua diretriz 2.e, prevê a utilização de mecanismos de resolução consensual, como a negociação, a mediação, a conciliação, as práticas restaurativas, as convenções processuais, os acordos de resultado, assim como outros métodos e mecanismos eficazes na resolução dos conflitos, das controvérsias e dos problemas.

Deve-se destacar, ainda, a Recomendação CNMP nº 54/2017, que dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro; a Recomendação CNMP nº 57/2017, que considera fundamental a atuação resolutiva dos membros do Ministério Público brasileiro que atuam nos Tribunais; a Resolução CNMP nº 179/2017, que disciplina, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta; as diretrizes da Recomendação de Caráter-Geral CNMP-CN nº 02/2018, que dispõe sobre parâmetros para a avaliação da resolutividade e da qualidade da atuação dos membros e das unidades do Ministério Público pelas Corregedorias Gerais e estabelece outras diretrizes.

Nos argumentos expressos na Carta de Brasília, fica evidente que a resolutividade é um apelo à entrega de resultados para a sociedade, propugnando por um sistema de Justiça mais célere e mais acessível ao cidadão. Nesse sentido, entende-se que o conceito de MP resolutivo se refere a uma gestão de resultados, em sua essência, uma ação proativa, ou seja, que a atividade tome forma de antecipação e de medidas preventivas, ancoradas numa nova cultura organizacional, em que o planejamento estratégico é usado como ferramenta indutora de resultados para a sociedade, com objetivos claros e metas definidas.

Seguindo os ditames da Constituição Federal, que preconiza que o papel do Ministério Público é atuar pela garantia fundamental de proteção e de efetivação de direitos e interesses individuais indisponíveis e sociais, o órgão tem buscado atuar frente a essa matéria, entendendo ter uma contribuição ímpar, devendo ter em perspectiva a defesa do interesse público e dos direitos difusos e coletivos.

Assim, a autocomposição, no âmbito do Ministério Público, precisa ser *customizada* a fim de possibilitar que esse seja um mecanismo de tratamento adequado de conflitos que percorra o caminho do diálogo, da participação e da construção de consensos, porém jamais se afaste da defesa do interesse público. Trata-se de um modo de atuação baseado em diferentes metodologias, com características próprias que visam a busca do consenso por meio de um cuidadoso exercício de identificação das necessidades e dos interesses das partes. Essas diferentes metodologias requerem estudo, preparação e prática, a fim de dominar as técnicas e construir soluções que sejam viáveis e observem os limites legais.

Ao considerar as Promotorias como as *portas de entrada* mais estratégicas para a atuação do Ministério Público dentro da perspectiva resolutiva, é importante

ter especial atenção para a etapa de admissibilidade, com uma análise cuidadosa da pertinência de uso das metodologias autocompositivas, sabendo que cabe à Promotoria de Justiça uma série de procedimentos acerca das medidas práticas a serem adotadas em cada um dos casos, visto que há diferentes requisitos, a depender da metodologia escolhida.

Importante o alerta de Moreira (2017) ao ressaltar que, embora os mecanismos não judiciais de tratamento de conflito sejam importantes, é preciso modulá-los à realidade dos conflitos socioambientais em que os pressupostos são diversos, pois as ações e as assimetrias dos próprios sujeitos envolvem direitos historicamente negados, portanto é ilusório imaginar que, em conflitos socioambientais de maior complexidade, será possível alcançar a *solução do conflito*. No mais das vezes, o que será possível é o *tratamento adequado do conflito*.

O Ministério Público do estado do Pará, por meio da Resolução nº 003/2018-CPJ, instituiu o Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição (Nupeia) no âmbito da instituição, com a finalidade de estabelecer uma política permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos de autocomposição como a negociação, a mediação, a conciliação, o processo restaurativo e as convenções processuais, ficando todos os projetos autocompositivos vinculados àquele Núcleo (BRASIL, 2023). Nesse sentido, o MPPA reforça a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição, ao mesmo tempo em que se compromete com o paradigma da resolutividade frente às demandas da sociedade.

O Nupeia busca se consolidar no Órgão Ministerial como um fomentador da Política da Autocomposição, estimulando o exercício de novas formas de um fazer institucional, que reflita as particularidades da Amazônia, dialogue com as formas de enfrentar conflitos valorizando os saberes e os fazeres de povos e comunidades tradicionais, populações urbanas e periurbanas, e que, acima de tudo, garanta direitos e promova o tratamento adequado de conflitos, coadunando-se à realidade do estado do Pará.

Dessa forma, o Núcleo se uniu à iniciativa coordenada pela 5ª Promotoria de Justiça Cível e de Defesa do Consumidor, do Meio Ambiente, do Patrimônio Cultural, da Habitação e do Urbanismo do município de Marituba, estado do Pará, a convite da Promotora Natural, apoiando a realização das Semanas de Autocomposição Ambiental. Neste artigo, relata-se essa experiência realizada entre os meses de março e dezembro de 2022.

A seção de desenvolvimento do artigo está dividida em 2 (dois) tópicos. No primeiro, é abordado o contexto que originou a experiência, as especificidades da questão ambiental e a parceria estabelecida entre a Promotoria de Justiça e o Núcleo de Autocomposição. No segundo, é feita uma descrição da experiência, do método e das metodologias utilizadas. Importa destacar que, nas considerações finais, relatam-se as lições aprendidas e os desafios postos para o desenvolvimento da experiência vivenciada.

2 AS SEMANAS DE AUTOCOMPOSIÇÃO AMBIENTAL NA PROMOTORIA DE JUSTIÇA AMBIENTAL DE MARITUBA, REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM – PARÁ

2.1 CONTEXTUALIZANDO A ATIVIDADE

O município de Marituba no estado do Pará possui extensão territorial de 111,09 km, com população de 107.123 habitantes (IBGE, 2010) e faz parte da região metropolitana de Belém. Há um conjunto de problemáticas socioambientais na região, especialmente em razão da presença da Central de Processamento e Tratamento de Resíduos (CPTR) de Marituba, mais conhecido como Aterro Sanitário de Marituba, o qual, desde o início da operação, entre os anos de 2014 e 2015, vem causando graves problemas socioambientais ao meio ambiente e à população. Também são verificadas, no município, diversas demandas relacionadas à poluição sonora e recebidas comunicações dos órgãos ambientais sobre Autos de Infração lavrados em face de empreendimentos pelo descumprimento de condicionantes ambientais.

A Constituição Federal, nos termos do artigo 225, compreende o meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida saudável, não sendo bem público nem particular, mas sim, um bem difuso, isto é, “bem que não está na disponibilidade particular de ninguém, nem de pessoa privada nem de pessoa pública” (FIORILLO, 2000).

Herman Benjamin (1995), a partir da perspectiva do acesso à justiça ambiental, ressalta que sua garantia se efetiva por meio de pressupostos importantes, entre eles a ampla participação dos cidadãos e a prevenção de litígios por meio da educação ambiental (aspecto pedagógico).

A atuação do Ministério Público do Pará, por meio da 5ª Promotoria de Justiça Cível e de Defesa do Consumidor, do Meio Ambiente, do Patrimônio Cultural, da Habitação e do Urbanismo de Marituba, nas Semanas de Autocomposição Ambiental, buscou enfrentar questões ambientais determinadas pela baixa complexidade, em especial tendo em vista o potencial ofensivo do dano ou do risco ocasionado, oportunidade em que se vislumbrou a possibilidade de autocomposição como um mecanismo eficaz para abordagem dos casos selecionados.

A realização das Semanas de Autocomposição Ambiental, já descritas em sua importância e intencionalidade, configurou-se, além da possibilidade de tratar diversos casos em curso na Promotoria de Justiça por meio da autocomposição, em uma oportunidade de exercício da atuação conjunta e colaborativa, entre o órgão de execução e o Núcleo de Autocomposição, visto como um exercício real de construção de fluxos, procedimentos, instrumentais, efetivando, assim, um avanço na criação de metodologias para as práticas autocompositivas.

Dessa forma, se, para a Promotoria de Justiça, havia a preocupação com o enfrentamento do volume de demandas ambientais, especialmente as relativas às autuações de infrações ambientais lavradas pelos órgãos ambientais, e a intenção de enfrentar esse passivo por meio da autocomposição, para o Nupeia a parceria fazia parte da estratégia do Núcleo de reforçar sua capacidade de atuar e implementar a Política Nacional de Autocomposição, ampliando seu alcance e produzindo conhecimento, em colaboração com as Promotorias de Justiça, potencializando a atuação do Núcleo e, por conseguinte, a do MPPA.

As Semanas de Autocomposição Ambiental visaram aportar maior celeridade e eficiência ao enfrentamento de infrações ambientais comunicadas pelos órgãos ambientais ou por cidadãos ao Ministério Público do estado do Pará e tiveram cada uma de suas etapas refletidas e construídas de forma coletiva entre os parceiros, como se verá na sessão a seguir.

2.2 AS SEMANAS DE AUTOCOMPOSIÇÃO AMBIENTAL

As Semanas de Autocomposição Ambiental foram construídas, considerando algumas etapas e alguns fluxos, adaptados de acordo com as especificidades da matéria e da controvérsia, e que podem ser assim apresentados:

a) Etapa de Admissibilidade das Demandas

Considerando o acervo de demandas existentes na Promotoria, tomando como base as Notícias de Fato e/ou os Inquéritos Cíveis, fez-se uma seleção prévia que levou em consideração: o potencial ofensivo da infração; a conduta ambiental dos investigados; a complexidade da causa; a possível afetação ou a ameaça a direitos humanos; a necessidade de participação social; a capacidade de reunião de informações e dados técnicos; a compreensão da assimetria intrínseca a muitos dos conflitos em matéria ambiental; e a verificação da necessidade de tratamento do tema do ponto de vista da diversidade étnico-cultural.

A partir dessa percepção, os casos selecionados para autocomposição nas três Semanas realizadas ao longo de 2022 envolviam situações de danos ou riscos de danos ambientais em decorrência de infrações de menor potencial ofensivo, que perpassassem infratores não contumazes, não portassem a possibilidade de vulneração de direitos humanos e não versassem sobre a possibilidade de desequilíbrio nas relações entre os atores, evitando-se assimetrias e choques do ponto de vista da diversidade étnico-cultural.

b) Escolha dos Beneficiários

Uma vez realizada a seleção de casos, fez-se necessário estabelecer mecanismos de compensação difusa à sociedade, a fim de que os acordos pudessem aportar algum benefício de natureza socioambiental à sociedade que sofrera a lesão ao bem jurídico, razão pela qual foram selecionadas organizações com atuação local ligadas à defesa do meio ambiente ou a serviços de relevância ambiental.

Nesse sentido, a 5ª Promotoria de Justiça de Marituba abriu um processo seletivo de beneficiários, que permitiu a elaboração de listagem englobando como beneficiários as Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis em atividade no município, o Abrigo de Animais vítimas de maus tratos da Prefeitura de Marituba, a Vigilância Sanitária Municipal e o Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará (IDEFLOR-Bio).

Em seguida, expediram-se ofícios às referidas instituições comunicando sobre a iniciativa das Semanas de Autocomposição Ambiental e solicitando a indicação de

suas necessidades materiais a fim de que pudessem ser objeto dos eventuais acordos formalizados com infratores/poluentes ambientais. Assim, as relações de necessidades foram recebidas e nortearam as propostas realizadas no âmbito dos acordos firmados.

c) Planejamento das Sessões e Convite às Partes

Esta etapa compreendeu os passos preparatórios ao momento das sessões de autocomposição, oportunidade em que se buscou identificar e ambientar o espaço do Ministério Público para melhor recepção dos envolvidos, zelando para que a ambiência incentivasse a busca de composição de acordos equânimes, seja nas audiências presenciais, seja nas virtuais.

Da mesma forma, houve a definição das equipes que coordenariam os procedimentos, que, em alguns momentos, conduziram-se pela Promotora natural, e, em outros, pela equipe técnica do Nupeia, havendo em todos os procedimentos uma preparação de toda a equipe, por meio de encontros de trabalho, inclusive com a elaboração de resumos prévios dos casos de modo a partilhar a visão do caso tratado entre os representantes do MP.

Igual preocupação foi dada ao contato com as partes, cuidando para que, desde o início da relação, a comunicação fosse adequada, reforçando a ideia de que se trata de um convite, e não de convocação. Os convites para participação na semana foram encaminhados pela própria Promotoria de Justiça por meio de ofícios entregues em mãos ou encaminhados por *e-mail*, e confirmados por telefone.

d) Realização das Sessões

As sessões autocompositivas transcorreram dentro da perspectiva de que o Ministério Público é guardião dos interesses da sociedade e, portanto, é diretamente interessado no alcance do propósito de proteção ambiental, razão pela qual seria impossível imaginar a mediação pura e simples, adotando-se, assim, o mecanismo da negociação. Todavia essa negociação se apoiou no uso de técnicas como a comunicação não violenta, a escuta ativa, dentre outras ferramentas que auxiliam o exercício da atividade.

Nesse sentido, é importante que o membro do Ministério Público ou o servidor observe esses princípios para construir a linha de diálogo, sempre levando para a construção de interesses em comum e que se revertam em benefícios para as partes envolvidas. Grosso modo, as sessões seguiram o seguinte roteiro:

- Abertura da sessão com recepção e acolhimento das partes, esclarecimentos sobre a organização física do espaço (quando presencial), sobre a autocomposição e a apresentação do *status* do processo e de como seria conduzida a sessão, deixando claro aos participantes a situação. Nesse momento, fazia-se a identificação formal dos presentes, por intermédio da apresentação de documentação oficial;
- Manifestação das partes, com apresentação de suas histórias e suas argumentações, momento em que os indivíduos, empresas e/ou

órgãos públicos, apresentavam suas necessidades e seus interesses em relação à demanda. De modo geral, esse momento foi feito de forma respeitosa, num exercício de escuta ativa, além de identificar os pedidos das partes;

- Geração de opções ao acordo, com base na escuta, de modo que o membro ou o servidor que conduzia a sessão apresentava a natureza da audiência e da infração, para daí apresentar a proposta da autocomposição. É importante ressaltar que, em todos os casos, a proposta de acordo consistia na obrigação de ajustar a conduta irregular e compensar o dano ou o risco de dano verificado a partir da doação de itens aos beneficiários pré-identificados;
- Definição acerca dos acordos ou não acordos, momento das negociações e dos ajustes em torno da proposta apresentada, ou seja, a escolha, a partir das opções geradas, daquela que melhor atendesse os interesses das partes. Em algumas situações, fez-se necessária a abertura de prazo para que as partes se manifestassem sobre a proposta do MP, postergando a conclusão das tratativas para momento oportuno;
- Encerramento com ou sem acordo, fase conduzida de forma a deixar claro às partes qual foi o acordo feito, ou não feito, fazendo, quando necessário, orientações pragmáticas sobre o arranjo (em relação a forma de pagamento, prazos, beneficiários, documentos necessários de serem anexados ao processo, dentre outros). Na experiência em questão, houve preocupação de que a redação do termo da sessão ficasse clara e objetiva. Finalmente, fazia-se a coleta de assinaturas necessárias.

Como resultado decorrente das três semanas realizadas, realizaram-se 29 sessões autocompositivas, restando em 21 acordos firmados, muitos já integralmente cumpridos.

a) Avaliação e Monitoramento dos Acordos

Para o acompanhamento dos acordos firmados, instaurou-se Procedimento Administrativo na 5ª Promotoria de Justiça de Marituba, no âmbito do qual foram juntadas planilhas com os resultados de cada sessão, inclusive, quando exitosa, com a inserção dos prazos e dos objetos pactuados.

As planilhas são periodicamente atualizadas a partir do *status* de cumprimento de cada acordo e juntadas ao referido Procedimento Administrativo.

Além disso, após diversas sessões, realizaram-se reuniões de ajuste entre a Promotoria de Justiça de Marituba e o Nupeia para avaliações das experiências e dos eventuais ajustes de procedimentos.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As semanas de Autocomposição Ambiental transcorreram sob a coordenação da 5ª Promotoria de Justiça de Marituba com o apoio do Núcleo Permanente

de Incentivo à Autocomposição – Nupeia/MPPA. A motivação da referida Promotoria de Justiça em desenvolver tal ação nasceu, especialmente, a partir do recebimento de diversas comunicações de Autos de Infração Ambiental lavrados pelos órgãos ambientais contra agentes localizados no município de Marituba. Na expectativa de dar uma resposta mais célere a esses e a outros casos, sobretudo no tocante à responsabilidade civil ambiental, cogitou-se a Semana de Autocomposição Ambiental, contando com a importante colaboração do Nupeia em todos os passos da iniciativa.

Realizaram-se 29 sessões autocompositivas, com situações diversas, entre elas infrações ambientais lavradas pelos órgãos ambientais por descumprimento de condicionantes de outorgas ou licenças ambientais; poluição sonora; políticas públicas urbanísticas. Nas referidas sessões, lograram-se 21 acordos, muitos já cumpridos.

Nesse sentido, por meio da execução das Semanas de Autocomposição Ambiental, verificou-se a viabilidade do desenvolvimento das sessões autocompositivas, que indicam resultados de um fazer institucional voltado à maior celeridade e à eficiência ao enfrentamento das infrações ambientais e a outros casos de violação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado aos quais seja viável o tratamento por meios alternativos de solução de conflitos, o que revela um Ministério Público congruente à premissa da resolutividade, tal como preconiza a Resolução CNMP nº 118/2014.

As lições aprendidas por meio dessa experiência versam sobre a necessidade de que toda a prática autocompositiva precisa ser planejada e sistematizada com a finalidade de aprimoramento. Ainda quanto às lições, o que se observa é um aprendizado coletivo, em que todos os envolvidos são beneficiados, haja vista que, com o uso das metodologias autocompositivas, possibilita-se um espaço educativo com a colaboração e a inclusão de todas as partes interessadas no conflito, inclusive os órgãos ambientais.

Percebe-se, ainda, que os métodos autocompositivos de solução de conflitos ambientais se apresentam como um importante meio de diálogo e concretização da proteção do meio ambiente, permitindo a reabertura dos canais de comunicação entre os envolvidos, para uma resolução efetiva da questão, levando em consideração que a controvérsia ambiental deve ser resolvida de forma célere, em face da relevância da proteção ambiental.

REFERÊNCIAS

ACSERALD, Henri. O que é Justiça Ambiental. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. _____. Mediação e Negociação de Conflitos Socioambientais. Palestra proferida na Abertura do IX Encontro Temático da 4ª. Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, Brasília, 22 set. 2010. Acesso em: 04 dez. 2015.

BENJAMIN, Antônio Herman. **A insurreição da aldeia global contra o processo civil clássico – apontamentos sobre a opressão e a libertação judiciais do meio ambiente e do consumidor.** In: MILARÉ, Édis (Org.). Ação civil pública: Lei 7.347/85 reminiscências e reflexões após dez anos de aplicação. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Corregedoria Nacional. **Carta de Brasília**. Brasília: Corregedoria Nacional, 2016. Disponível em https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Carta_de_Brasília-2.pdf. Acesso em: 07 fev. 2022.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Corregedoria Nacional. **Recomendação de Caráter-Geral CNMP-CN n.º 02/2018**. Dispõe sobre parâmetros para a avaliação da resolutividade e da qualidade da atuação dos membros e das unidades do Ministério Público pelas Corregedorias Gerais e estabelece outras diretrizes. Brasília, DF: Corregedoria Nacional, 2018. Disponível em https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Corregedoria/Recomendação_de_caráter_geral_nº_02_de_21_de_junho_de_2018_-_Recomendação_de_Aracaju.pdf. Acesso em: 07 fev. 2023.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Recomendação CNMP n.º 57/2017, de julho de 2017**. Dispõe sobre a atuação dos membros do Ministério Público nos Tribunais. Brasília, DF: Conselho Nacional do Ministério Público, 2017. Disponível em <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomendação-057.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2023.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução CNMP n.º 179/2017, de 26 de julho de 2017**. Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Brasília, DF: Conselho Nacional do Ministério Público, 2017. Disponível em <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolução-179.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2023.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 118/2014 – CNMP, Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público**. Brasília: CNMP, 2014. Disponível em <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-118-2.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: 26 fev. 2023.

BRASIL. IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Cidades e Estados**. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pa/marituba.html>. Acesso em: 06 de mar. 2023.

BRASIL. **Lei Federal nº 13.105/2015, Código de Processo Civil – CPC**. Brasília: Planalto, 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 07 mar. 2023.

BRASIL. Ministério Público do Estado do Pará. **RESOLUÇÃO Nº 003/2018–CPI, DE 1 DE MARÇO DE 2018**. Institui o Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público do Estado do Pará e dá outras providências disponível <https://www2.mppa.mp.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=402816AB7B54A709017D5C6A67350D18&inline=1>. Acesso em: 25 fev. 2023.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - CNMP. **Manual de negociação e mediação para Membros do Ministério Público**. 2. ed. Brasília: CNMP, 2015.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Recomendação CNMP n.º 54/2017, de 28 de março de 2017**. Dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro. Brasília, DF: Conselho Nacional do Ministério Público, 2017. Disponível em <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomendação-054.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2022.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. trad. ellen gracie northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris editor, 1988. Disponível em <https://www.irib.org.br/app/webroot/publicacoes/diversos003/pdf.PDF> Acesso em: 10 fev. 2023.

ESPÍRITU, José Guillermo Machuca et al. **Percepção da comunidade sobre a poluição por odores de um aterro sanitário na Amazônia Oriental Brasileira**. Revista Ibero-Americana de Ciências Ambientais, v. 12, n. 5, p. 199-209, 2021.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **O Direito de Antena em face do Direito Ambiental no Brasil**, São Paulo: Saraiva, 2000; FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

GAVRONSKI; Alexandre Amaral; ALMEIDA, Gregório Assagra. **O movimento do acesso à Justiça no Brasil e o Ministério Público**. In: Conselho Nacional do Ministério Público. *Manual de Negociação e mediação para membros do Ministério Público*. Brasília: CNMP, 2015. (p. 37-69).

LASCHEFSKI, Klemens. Governança, Neodesenvolvimentismo e Autoritarismo Difuso. In. ZHOURI, Andréa e VALENCIO, Norma. Formas de Matar, de morrer e de resistir: limites da resolução negociada de conflitos ambientais. Belo Horizonte: EDUFMG, 2014.

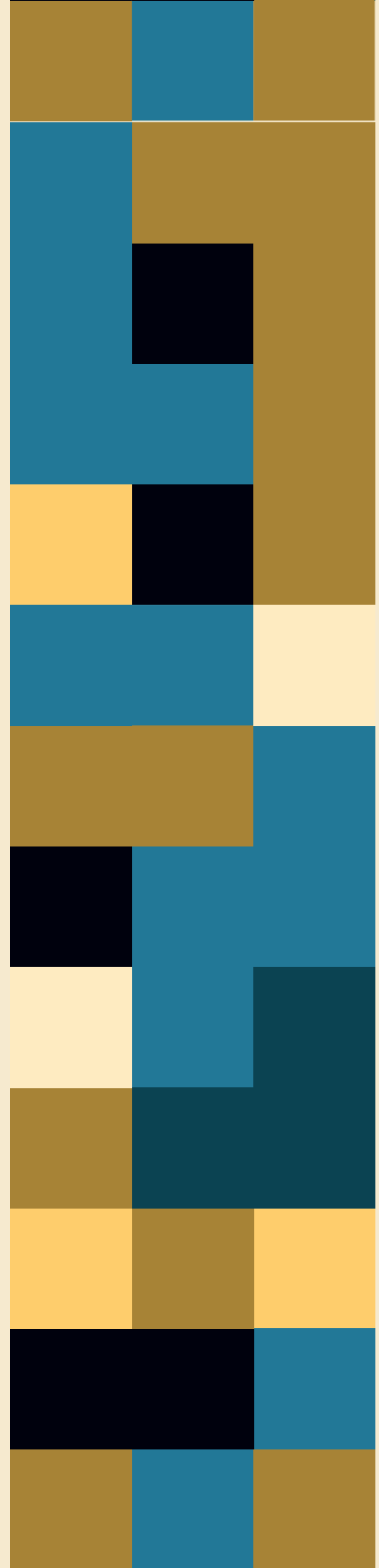
MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. **Justiça Socioambiental e Direitos Humanos: Uma análise a partir dos direitos Territoriais de povos e comunidades tradicionais**. / Eliane Cristina Pinto Moreira. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017

NADER, Laura. (1994), "Harmonia coerciva: A economia política dos modelos jurídicos". Revista Brasileira de Ciências Sociais, ano 9, no 29, pp. 18-29.

RODRIGUES, Rogerio Gazoli; CORREIA, Italo Schelive. **Análise da Eficiência dos Métodos Autocompositivos de Conciliação na 1ª Instância da Justiça do Trabalho do Brasil entre os anos de 2015 a 2017**. Revista Vertentes Do Direito, v. 7, n. 1, p. 427-452, 2020.

SHIRAIISHI NETO, Joaquim. "Notas sobre o processo de Reforma do Judiciário no Brasil. Mais resoluções, menos direitos: o consenso como medida de "eficiência" de atuação do Poder Judiciário. In: RAMOS, Paulo Roberto Barbosa (Org.). Direito e Instituições do Sistema de Justiça. São Luís: EDFUMA, 2015.

ZHOURI, Andréa e VALENCIO, Norma. Formas de Matar, de morrer e de resistir: limites da resolução negociada de conflitos ambientais. Belo Horizonte: EDUFMG, 2014.



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO