

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO ECONÔMICO E DO TRABALHO**

Giovanna Rosa

**A UTILIZAÇÃO DE MÉTODOS AUTOCOMPOSITIVOS NA RESOLUÇÃO DE
CONFLITOS AMBIENTAIS: ESTUDO DO CASO DA EMPRESA CMPC -
CELULOSE RIOGRANDENSE**

**Porto Alegre
2019**

GIOVANNA ROSA

**A UTILIZAÇÃO DE MÉTODOS AUTOCOMPOSITIVOS NA RESOLUÇÃO DE
CONFLITOS AMBIENTAIS: ESTUDO DO CASO DA EMPRESA CMPC -
CELULOSE RIOGRANDENSE**

Monografia apresentada ao Departamento de
Direito Econômico e do Trabalho da
Faculdade de Direito da Universidade Federal
do Rio Grande do Sul como requisito parcial
à obtenção do título de Bacharel em Ciências
Jurídicas e Sociais.

Orientadora: Prof.^a Kelly Lissandra Bruch

Porto Alegre
2019

GIOVANNA ROSA

**A UTILIZAÇÃO DE MÉTODOS AUTOCOMPOSITIVOS NA RESOLUÇÃO DE
CONFLITOS AMBIENTAIS: ESTUDO DO CASO DA EMPRESA CMPC -
CELULOSE RIOGRANDENSE**

Monografia apresentada ao Departamento de
Direito Econômico e do Trabalho da
Faculdade de Direito da Universidade Federal
do Rio Grande do Sul como requisito parcial
à obtenção do título de Bacharel em Ciências
Jurídicas e Sociais.

Orientadora: Prof.^a Kelly Lissandra Bruch

Aprovada em 17 de dezembro de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

Kelly Lissandra Bruch
Orientadora

Lisiane Feiten Wingert Odey

Simone Tassinari Cardoso Fleischmann

“Whenever you're in conflict with someone, there is one factor that can make the difference between damaging your relationship and deepening it. That factor is attitude.”

(William James)

RESUMO

Os conflitos ambientais são o resultado da apropriação desigual de recursos e serviços naturais, territoriais e econômicos, estando relacionados com o agronegócio, extração de recursos minerais, produção de energia e questões urbanas, como a falta de saneamento básico, entre outros. Todavia, indaga-se se há possibilidade de resolver estes conflitos ambientais para além do sistema tradicional de acesso à justiça, no qual, por meios heterocompositivos se busca dizer qual o direito aplicável. Assim, o presente trabalho destina-se a examinar as possibilidades de uso dos métodos autocompositivos na resolução de conflitos ambientais. Para isso, o trabalho tem como objetivo geral analisar a utilização dos métodos autocompositivos, considerando tanto a indisponibilidade dos bens ambientais como a complexidade temática e técnica dos conflitos ambientais. O primeiro objetivo específico busca conceituar os meios de solução de conflitos e a inserção do sistema multiportas no Brasil. O segundo objetivo tem como foco a conceituação da mediação e negociação ambiental, visando destacar suas formas de aplicação. O terceiro objetivo específico visa analisar um caso de negociação no âmbito do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais do Ministério Público do Rio Grande do Sul. A metodologia utilizada no trabalho foi a exploratória e o estudo de caso. Ao fim, a partir da estrutura de estudo proposta, foi possível concluir que conflitos ambientais podem ser resolvidos através da autocomposição, com destaque para a mediação, em Câmaras de Mediação; e, a negociação, no NUCAM, não afetando estas a indisponibilidade do bem ambiental. Em ambos os métodos, a forma de autocomposição se baseou na construção de soluções de ganho mútuo, oportunizando às partes administrar e resolver de forma consensual a questão objeto do conflito.

Palavras-chaves: Mecanismos de autocomposição. Conflito. TAC. NUCAM. Câmara de Mediação. Conciliação.

ABSTRACT

Environmental conflicts are the result of unequal appropriation of natural, territorial and economic resources and services, and are being related to agribusiness, mineral resource extraction, energy production and urban issues, such as the lack of basic sanitation, among others. However, the question is whether there is a possibility of resolving these environmental conflicts beyond the traditional system of access to justice, in which, by hetero-compositive means, it is sought to say which law is applicable. Thus, this paper aims to examine the possibilities of using self-compositing methods in the resolution of environmental conflicts. For this, the general objective of this work is to analyze the use of self-compositing methods, considering both the unavailability of environmental goods and the thematic and technical complexity of environmental conflicts. The first specific objective seeks to conceptualize the conflict resolution methods and insertion of the Multi-door Courthouse System in Brazil. The second objective focuses on the conceptualization of environmental mediation and negotiation, aiming to highlight its application forms. The third specific objective aims to analyze a case of negotiation within the Environmental Conflict Resolution Center of the Public Prosecution Service of Rio Grande do Sul. The methodology used in the work was the exploratory and the case study. Finally, based on the proposed study structure, it was possible to conclude that environmental conflicts can be resolved through self-composition, especially mediation, in Chambers of Mediation; and the negotiation in NUCAM, not affecting the unavailability of the environmental assets. In both methods, the form of self-composition was based on the construction of solutions of mutual gain, enabling the parties to manage and resolve the issue object of the consensus.

Keywords: Self-composition mechanism. Conflict. TAC. NUCAM. Chamber of Mediation. Conciliation

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	MEIOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITO	12
2.1	Autotutela	12
2.2	Autocomposição	15
2.3	Heterocomposição	20
2.4	Alternative Dispute Resolution – ADR e o Sistema Multiportas	24
2.4.1	Do conteúdo da Resolução 125/2010.....	26
2.4.2	A política nacional de incentivo à autocomposição do Ministério Público .	27
2.4.3	O novo modelo processual do CPC/2015.....	29
2.4.4	Marco legal da mediação, Lei n.º 13.140/2015	31
3	A APLICAÇÃO DE MECANISMOS DE AUTOCOMPOSIÇÃO PARA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS AMBIENTAIS	35
3.1	Indisponibilidade do bem ambiental	39
3.2	Mediação ambiental	41
3.2.1	Papel do mediador ambiental	45
3.2.2	Câmara de mediação de conflitos socioambientais de Nova Lima	46
3.2.3	Projeto de mediação ambiental da Câmara Arbitral de Milão, Itália.....	49
3.2.3.1.	Diretrizes operacionais.....	49
3.2.3.2.	Caso prático.....	53
3.3	Negociação ambiental	54
3.3.1	No âmbito do Ministério Público.....	59
3.3.2	Criação do NUCAM – Rio Grande do Sul	60
3.3.2.1.	Diretrizes operacionais.....	62
4	ESTUDO DE CASO: O CASO DA EMPRESA CMPC - CELULOSE RIOGRANDENSE	65
4.1.1	Atuação da FEPAM	66
4.1.2	Instauração do Inquérito Civil.....	67
4.1.3	Tramitação no NUCAM.....	70
4.1.4	Do termo de compromisso de ajustamento de conduta.....	75
4.1.4.1.	Obrigações.....	76
4.1.4.2.	Investimentos.....	78
4.1.4.3.	Penalidades	81

4.1.4.4.	Cláusulas gerais	82
4.1.5	Situação do procedimento	83
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
	REFERÊNCIAS	89

1 INTRODUÇÃO

Os meios de autocomposição estão intrinsecamente relacionados ao acesso à justiça. Cumpre referir que o termo acesso à justiça possui uma gama de definições, visto que as visões conceituais transcendem o campo estrito do direito processual, adentrando nos campos sociais, econômicos e ideológicos. O acesso à justiça pode ser limitado, em um primeiro momento, ao mero acesso aos tribunais, contudo, é mais amplo do que o direito de buscar a proteção judiciária, devendo ser compreendido como direito-garantia fundamental de acesso a todos os meios legítimos de proteção e efetivação dos direitos individuais e coletivos.

Na década de 1970, Mauro Cappelletti e Bryant Garth foram responsáveis pela coordenação de três projetos destinados a estudar a temática do acesso à justiça no mundo. No estudo, fez-se um diagnóstico de quais seriam os principais obstáculos para o acesso à Justiça, bem como a identificação e classificação das soluções encontradas nas chamadas ondas de acesso à justiça.

Os autores identificaram como principais óbices ao acesso à justiça as custas judiciais; as discrepâncias entre as partes, especificamente, financeiras, de conhecimento e habitualidade processual; e os problemas especiais dos interesses difusos. Para cada obstáculo ao acesso, foram propostas estratégias de resolução dos impasses, ou ondas; na primeira, os esforços concentram-se na implantação de serviços de assistência judiciária aos mais pobres; na segunda, se revê a postura, tanto do procedimento civil, como do judiciário, ao tratar os direitos difusos, dando maior ênfase às ações coletivas; e, por fim, na terceira onda, em que se concentra o presente trabalho, expande-se as estratégias anteriores e se busca a superação do enfoque da representação em juízo, como na utilização das formas alternativas de resolução de conflitos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

No Brasil, o acesso à justiça passou por vários momentos de ascensão e declínio, progredindo, notadamente, no início dos anos oitenta. A Constituição Federal de 1988 garante o livre acesso à jurisdição, sintetizado no inc. XXXV do artigo 5º, bem como a prestação jurisdicional em tempo razoável, no inc. LXXVIII do mesmo artigo, consolidando o acesso à justiça e a razoável duração do processo como direitos fundamentais.

O país é marcado por uma cultura de judicialização, em que pese a redução no acervo de processos judiciais, que vinha crescendo desde 2009 e manteve-se relativamente constante em 2017; e, em 2018, pela primeira vez na última década, houve de fato redução no volume de casos pendentes, o poder judiciário finalizou o ano de 2018 com 78,7 milhões de processos em tramitação; em média, a cada grupo de 100.000 habitantes, 11.796 ingressaram com uma ação judicial (CNJ, 2019).

Frente a isso, o judiciário mostra-se incapaz de resolver todos os litígios que a sociedade contemporânea exige, tendo em vista o número progressivo de demandas e suas complexidades, demandando, conseqüentemente, novas formas de acesso à justiça.

A Resolução CNJ n.º 125/2010 inicia uma mudança importante no plano do acesso à justiça no Brasil, atribuindo ao Poder Judiciário o dever de incluir, na sua estrutura, políticas públicas de meios consensuais.

Nessa senda, a autocomposição busca soluções entre os próprios envolvidos, sem a decisão ou determinação de um terceiro, conseqüentemente, uma de suas principais vantagens é a celeridade processual, contudo, não deve ser usada como única motivação. Destacam-se aqui: a negociação, que tem como objetivo a construção pelas partes do acordo, sem a participação de um terceiro; a mediação, em que as partes possuem o livre arbítrio de decidir sem a interferência do mediador; e a conciliação, em que um terceiro neutro e imparcial administra o conflito, podendo sugerir um possível acordo, diferente do papel do mediador.

Vislumbra-se que a adoção de mecanismos de autocomposição decorre da evolução da cultura de cooperação, comunicação e consenso. Entretanto, na área ambiental, verifica-se que há uma cultura e um costume jurídico que busca conferir apenas ao poder Judiciário o caminho para a resolução dos conflitos ambientais (PIRES; TRENTIN, 2012, p. 157).

Os conflitos ambientais são decorrentes da apropriação desigual de recursos e serviços naturais, territoriais e econômicos, estando relacionados com o agronegócio, extração de recursos minerais, produção de energia e questões urbanas, como a falta de saneamento básico, entre outros.

O meio ambiente reporta-se a uma coletividade de pessoas indefinidas, no sentido de destacar uma posição para além da visão individual, demarcando critério nitidamente transindividual, sob um conceito de obrigação compartilhada na

prevenção de danos ao meio ambiente, entre o Poder Público e a coletividade. Portanto, considerando o alto grau de degradação do meio ambiente e ineficiência dos métodos atualmente aplicados, é imprescindível a busca de novos caminhos que proporcionem a solução dos problemas e conflitos ambientais, bem como promovam a participação das partes envolvidas, para que tenham a oportunidade de administrar e resolver de forma consensual a questão objeto da crise.

Contudo, a possibilidade ou não do uso de mecanismos de autocomposição para solucionar conflitos ambientais circunda a noção de disponibilidade ou indisponibilidade do bem ambiental e da natureza dos direitos e interesses envolvidos. Soma-se a isso, a complexidade temática e técnica dos conflitos ambientais, a desigualdade de distribuição de poder e recursos entre as partes; e, igualmente, a necessidade de um espaço igualitário, que permita a manifestação de todos.

Sendo assim, o trabalho questiona se há possibilidade de resolver estes conflitos ambientais para além do sistema tradicional de acesso à justiça, no qual, por meios heterocompositivos se busca dizer qual o direito aplicável. Desta forma, o presente trabalho destina-se a examinar as possibilidades de uso dos métodos autocompositivos na resolução de conflitos ambientais.

Para isso, o trabalho tem como objetivo geral analisar a utilização dos métodos autocompositivos, considerando tanto a indisponibilidade dos bens ambientais como a complexidade temática e técnica dos conflitos ambientais.

São objetivos específicos:

- a) conceituar os meios de solução de conflitos e a inserção do sistema multiportas no Brasil;
- b) analisar a aplicação dos métodos autocompositivos da mediação e da negociação ao direito ambiental
- c) analisar um caso de negociação no âmbito do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais do Ministério Público do Rio Grande do Sul.

A metodologia utilizada no trabalho foi a exploratória e o estudo de caso. Os procedimentos metodológicos se deram por meio da análise do tema se desenvolveu através de pesquisa bibliográfica, por meio da seleção do conteúdo normativo e doutrinário relevante à resposta do problema, além de pesquisa e leitura de publicações. Em paralelo, realizou-se a coleta e registro de dados, que não seriam possíveis somente através da pesquisa bibliográfica, do caso CMPC – Celulose

Riograndense, para organizar um relatório ordenado e crítico; e, igualmente, avaliar a experiência com o objetivo de responder a problemática do trabalho.

Para atender aos objetivos do presente trabalho, foram elaborados três capítulos. O primeiro capítulo aborda os meios de solução de conflito, por meio da análise doutrinária dos meios de resolução de conflitos, especificamente, a autotutela, autocomposição e heterocomposição. A segunda parte do capítulo trata sobre o movimento *Alternative Dispute Resolution* e consequente desenvolvimento do sistema multiportas, bem como a sua institucionalização no país.

O segundo capítulo aborda a autocomposição na resolução de conflitos ambientais e está dividido em três partes. Na primeira, se faz breves apontamentos sobre o conflito ambiental e a possibilidade do uso da autocomposição de maneira construtiva e positiva, assim como análise da indisponibilidade do bem ambiental. Na segunda e terceira parte, são tratadas a mediação e a negociação ambientais como formas de resolução consensuais de conflito, demonstrando a viabilidade e aplicação da mediação na Câmara de Mediação Ambiental de Nova Lima e Câmara Arbitral de Milão; e, da negociação, no Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais (NUCAM).

O último capítulo trata do estudo do caso negociado no NUCAM, com o objetivo de ilustrar a aplicação do método negocial na área ambiental, relatando os fatos antecedentes a tramitação do NUCAM, assim como a construção do acordo e particularidades do Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta.

2 MEIOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITO

Classificam-se, basicamente, como meios de solução de conflitos: a autotutela, autocomposição e heterocomposição. E, dentro dessa sistematização, além da visão restritiva do Poder Judiciário como única via de solução, verifica-se uma amplitude nas formas de abordagem para soluções de controvérsias, com o fomento a utilização dos métodos mais adequados para cada situação, enfatizando-se os métodos autocompositivos.

2.1 Autotutela

A autotutela é, entre a autocomposição e a heterocomposição, a forma mais antiga e primitiva, e, igualmente, a menos complexa em seu desenvolvimento jurídico (ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, 2018, p. 29).

Entende-se a autotutela como uma solução de conflitos egoísta, em que os indivíduos atuam como juízes em causa própria e realizam sua própria justiça, impondo-a mediante a força. No mesmo sentido, Calmon (2015, p. 23-24) ensina que a autotutela é “caracterizada pelo uso ou ameaça de uso da força, perspicácia ou esperteza e é aplicada de forma generalizada somente em sociedades primitivas, pois conduz ao descontrole social e à prevalência da violência”.

Para Alcalá-Zamora y Castillo (2018), o que distingue a autotutela não é a preexistência de um ataque, nem a falta de um determinado procedimento, mas sim a ausência de um juiz que não seja parte, bem como a imposição da decisão por uma das partes para a outra.

A autotutela é, geralmente, em sociedades organizadas, proibida, sendo consentida em casos excepcionais, como “situações de urgência ou de proporcionalidade dos valores em jogo” (CALMON, 2015, p. 24). A proibição da autotutela cria para o Estado o dever de solucionar os conflitos de interesses e, para os indivíduos envolvidos no conflito, o direito subjetivo de pleitear do Estado a proteção, uma vez que a jurisdição, antes de ser um poder, é um dever do Estado (YOSHIKAWA, 2008, p. 25).

Contudo, o que explica a continuidade da autotutela como equivalente jurisdicional? Segundo Alcalá-Zamora y Castillo (2018), decorre da incapacidade de

onisciência e onipresença do Estado para solucionar violações ou ameaças ao direito, dessa forma, em situações excepcionais, “é mais interessante ao sistema jurídico, diante da ausência do Estado naquele momento, a solução pelo exercício da força de um dos envolvidos no conflito” (NEVES, 2018, p. 61).

Ressalva-se, entre os meios de soluções de conflitos, é o único que pode ser amplamente revisto pelo Poder Judiciário, pois, em que pese seja uma forma imediata de solução de conflitos, não recebe os atributos da definitividade, sempre podendo ser revisto jurisdicionalmente (NEVES, 2018, p. 61).

No ordenamento brasileiro, conforme artigo 345 do Código Penal, é vedado fazer justiça com as próprias mãos, mesmo que para satisfazer pretensão legítima, ressalvadas as possibilidades de atuação nos casos expressos em lei (BRASIL, 1940). A aplicabilidade da autotutela é excepcionalidade, podendo ser vista nos casos de legítima defesa, estado de necessidade, esbulho, direito de greve e o princípio da autoexecutoriedade dos atos administrativos, que serão sinteticamente analisados.

Em matéria penal, as principais espécies de autotutela encontram-se no instituto das excludentes de ilicitude, previstas no artigo 23 do Código Penal. Aqui, tratar-se-á do estado de necessidade e legítima defesa.

Considera-se em estado de necessidade, conforme o artigo 24 do Código Penal, “quem pratica o fato para salvar de perigo atual, que não provocou por sua vontade, nem podia de outro modo evitar, direito próprio ou alheio, cujo sacrifício, nas circunstâncias, não era razoável exigir-se” (BRASIL, 1940). No estado de necessidade, há uma espécie de balança em que os bens juridicamente protegidos serão colocados, todavia, apenas um prevalecerá (GRECO, 2015, p. 377). Dessa forma, o Estado permite que um dos bens em conflito seja sacrificado para salvaguardar o outro em perigo atual.

A legítima defesa está textualizada no artigo 25 do Diploma Penal e preleciona que “entende-se em legítima defesa quem, usando moderadamente dos meios necessários, repele injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu ou de outrem” (BRASIL, 1940). Portanto, para que não seja confundida com vingança privada, se faz necessário que o agente encontre-se em situação de completa impossibilidade de auxílio do Estado, responsável pela segurança pública, e, apenas assim, estando presentes os requisitos legais de ordem objetiva e subjetiva, agir em sua defesa ou de terceiros (GRECO, 2015, p. 395).

Permite-se, no direito civil, o desforço imediato no esbulho como forma de autotutela possessória. Segundo o artigo 1.210, §1º, do Código Civil, aquele que se vê tolhido da posse da coisa “poderá manter-se ou restituir-se por sua própria força, contanto que o faça logo; os atos de defesa, ou de desforço, não podem ir além do indispensável à manutenção, ou restituição da posse” (BRASIL, 2002). Cumpre ressaltar que a autotutela é vedada nos casos em que a reação ao esbulho não é imediata, uma vez que o “faça logo” é exigência da lei (TARTUCE, 2019, p. 22).

No âmbito do direito do trabalho, entende-se por greve a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador, conforme o disposto no artigo 2º da Lei 7783/89, sendo o direito de greve assegurado aos trabalhadores e de competência deles decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender, como se extrai do artigo 9º da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Compreende-se a greve como um mecanismo de autotutela, uma vez que os trabalhadores impõem sua vontade ao empregador, atuando como um meio de pressão, como explica Nascimento (2013), e por meio dela os trabalhadores buscam forçar o empregador a realizar concessões que não faria de outra forma, frente o antagonismo socioeconômico entre as partes.

A última hipótese de autotutela indicada é regulada pelo direito administrativo, que se apoia no princípio da autoexecutoriedade dos atos administrativos. A Administração Pública pode revogar seus próprios atos quando inconvenientes ou inoportunos, também, pode anular seus atos eivados de ilegalidade, conforme o explicitado nas Súmulas nº 346 e nº 473, ambas do Supremo Tribunal Federal, que funcionam como instrumento de controle administrativo. Logo, através do controle administrativo, que deriva do poder-dever de autotutela que a Administração tem sobre seus próprios atos e agentes, a atividade pública realizar-se-á “com legitimidade e eficiência, atingindo sua finalidade plena, que é a satisfação das necessidades coletivas e atendimento dos direitos individuais dos administrados” (MEIRELLES; BURLE FILHO; BURLE, 2016, p. 801/802).

Impende destacar que a proibição da autotutela e a conversão em crime não significam seu desaparecimento, considerando que sua trajetória histórica não caminha de forma constante (ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, 2018, p. 63). Isso, ao fim, na história brasileira, exemplifica-se com as milícias, grupos de extermínio,

tribunais do tráfico e linchamentos¹, refletindo a ausência ou ineficiência dos meios de segurança na promoção da ordem social.

2.2 Autocomposição

À medida que a solução por meio de árbitros imparciais ou mesmo soluções consensuais passaram a substituir a autotutela, “o bom senso e a razão passaram a ocupar o lugar da força bruta, ocorrendo uma evolução para aquela forma de resolução dos conflitos denominada autocomposição” (ALVIM, 2016, p. 22).

A autocomposição funda-se no desprendimento integral ou parcial do interesse das partes que constituem o entrave, por sua vontade unilateral ou bilateral (NEVES, 2018, p. 63), sendo excludente da jurisdição e autotutela.

Highton e Álvares (2004, p. 96) destacam que quando as partes são confrontadas com a autocomposição, são elas, não um terceiro, que constroem uma solução, não havendo imposição de uma decisão por uma terceira parte. Salvo, no máximo, quando se utiliza um facilitador de comunicação, que não possui poder de decisão, apenas conduz as partes para que suas necessidades e interesses reais possam se sobressair acima das posições defendidas, fazendo com que encontrem e construam uma solução que favoreça a todos.

Como fruto do consenso, a autocomposição busca o desenlace do litígio, dando fim ao processo ou evitando-o. O maior alvo da autocomposição é resolver o conflito de forma ampla e profunda, considerando a livre manifestação de vontade dos envolvidos, visto que as partes não devem agir com liberdade apenas aparente (CALMON, 2015).

Não há um método único e formalmente regulamentado para a obtenção da autocomposição, sendo isso, do ponto de vista político, um reflexo do amadurecimento do Estado, visando ao acesso à justiça tempestiva, efetiva e de qualidade adequada, segundo Calmon (2015, p. 84-88). Ainda, nesse sentido, citando Remo Danovi, explica que:

¹D'AGOSTINO, Rosanne. Dias de Intolerância. G1, 2014. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/dias-de-intolerancia/platb/>>. Acesso em: 17/09/2019.

(...) exaltam-se os mecanismos para obtenção da autocomposição pelo alto grau de êxito quanto aos três resultados mencionados por Danovi (rapidez, eficácia e baixo custo), bem como pela abrangência com que atinge bem tais resultados e pelo baixo grau de efeitos danosos colaterais (CALMON, 2015, p. 150).

Impende destacar que, como suscitado por Tartuce (2019, p. 28), a aplicabilidade da autocomposição deve levar em consideração a disponibilidade do direito em questão. Serpa Lopes entende que sendo o objeto certo, determinado e preciso, “todos os direitos podem ser considerados suscetíveis de transação, quer quanto às suas modalidades, quer quanto à sua validade ou à sua extensão” (SERPA LOPES, 1966 apud TARTUCE, 2019, p. 29).

Todavia, o tema é controverso, principalmente, face à dificuldade de formar critérios para as definições de indisponibilidade de um bem, como também determinar a fonte de direito que os estabeleça (CALMON, 2015, p. 52). Dessa forma, quanto à disponibilidade de um direito, revela-se mais útil destacar suas características do que fixar sua definição, já que não há uma regra, um rol, muito menos uma situação de plena certeza sobre quais sejam os direitos disponíveis e os indisponíveis (TARTUCE, 2019, p. 29-32).

A indisponibilidade já foi disposta como impeditivo para a celebração de acordos, porém “é preciso atentar para não resvalar em preconceitos, dogmas e opiniões sem embasamentos sólidos que limitem a dimensão de tal noção” (MANCUSO apud TARTUCE, 2019, p. 29); cumpre atentar que, mesmo indisponível, o direito pode apresentar aspectos quantitativos negociáveis.

Portanto, existem situações em que acordos em relações jurídicas de cunho indisponível serão realizados; e, igualmente, ocasiões em que direitos absolutamente indisponíveis serão relativizados através da transação, isso se dá em razão dos diferentes graus de disponibilidade de direitos (TARTUCE, 2019, p. 29-30).

Alcalá-Zamora Y Castillo (2018, p. 82) indica três formas autocompositivas genuínas: desistência (ou renúncia); submissão (ou, também, reconhecimento) e a transação, podendo ser processual ou extraprocessual.

Cumpre esclarecer que a autocomposição pode ser unilateral, quando uma das partes dispõe unilateralmente de seus direitos, por meio da renúncia, desistência ou submissão (TARTUCE, 2019, p. 33); ou, bilateral, quando há concessões recíprocas pelas partes, como na transação (CALMON, 2015, p. 59).

Com relação à autocomposição extraprocessual, verifica-se a existência de subespécies que são classificadas de acordo com o momento da celebração, são elas: a que se dá antes do processo; na iminência do processo, em que já existem atos com esse fim e a celebrada fora do processo, durante seu desenvolvimento, destaca-se, pode ser convertida em endoprocessual se juntado aos autos o instrumento do acordo, visando à homologação judicial (CALMON, 2015, p. 49).

Highton e Álvares (2004, p. 103/104) consideram que ocorre em três possibilidades: na renúncia unilateral a toda pretensão pelo postulante; na renúncia unilateral a toda resistência e quando ambas as partes renunciam simultânea e reciprocamente ao que intentavam ao envolverem-se no conflito. Logo, a desistência é um ato de abdicação, em que se reconhece a ausência do direito de demandar com possibilidade de êxito, a submissão é a não resistência do demandado e a transação é o acordo por intermédio de concessões recíprocas.

A renúncia determina não apenas a extinção do processo, mas também, do próprio direito material a que faz jus, ou não. Quanto à desistência da ação, o Código de Processo Civil deixa claro que:

Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:

VIII - homologar a desistência da ação;

[...]

§ 4º Oferecida a contestação, o autor não poderá, sem o consentimento do réu, desistir da ação.

§ 5º A desistência da ação pode ser apresentada até a sentença.

[...]

No mesmo sentido, Calmon (2015, p. 57) elucida que na renúncia se abre mão do direito material, já quando se fala em desistência, trata-se apenas do processo em curso; conseqüentemente, há extinção nos dois casos. Na renúncia, será o processo extinto com julgamento de mérito; e, na desistência, será uma sentença terminativa, isso é, não fará coisa julgada material, mas apenas formal.

Em que pese a desistência prescindir da concordância da parte contrária, não é impedido a parte impugnar os vícios que afetam sua validade (ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, 2018, p. 83). No entanto, se o pedido de desistência for depois da citação do demandado, só será acolhido após o consentimento da parte contrária.

Destaca-se, a renúncia se materializa no instituto da remissão, presente nos artigos 385 do Código Civil e 172 do Código Tributário; o primeiro, em relação ao

perdão de obrigação, e, o segundo, em relação às imunidades e as exclusões dos créditos tributários. Destaca-se, há vedação a desistência em demandas sobre direitos indisponíveis, como de índole criminal e improbidade administrativa (TARTUCE, 2019, p. 37-39).

Na submissão, o titular da resistência a abandona totalmente, isso é, há reconhecimento da pretensão contra ele dirigida; e, também, nesse caso, não é necessária a concordância da parte contrária. A existência de um processo judicial não é fundamental para utilização do instrumento, podendo ocorrer sem ele; no entanto, se no curso do processo, é considerada como solução definitiva, equiparando-se ao julgamento de mérito (CALMON, 2015, p. 57-59). Ademais, para Dinamarco (2013, p. 123), mesmo que a lei não o diga, o mero reconhecimento do pedido é abarcado pelo conceito amplo da submissão.

A transação pressupõe “sacrifícios e concessões mútuas”; portanto, se apenas uma das partes cede não será transação, mas sim, desistência ou submissão parcial ou total (ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, 2018, p. 91). A transação possui características tanto da renúncia como da submissão (DINAMARCO, 2013, p.124), renuncia-se parcialmente ao direito material e submete-se parcialmente à pretensão restante (CALMON, 2015, p. 62).

O objeto da transação pode ser mais amplo que o da demanda, dessa forma, a sentença homologatória de transação não necessariamente relaciona-se com o objeto do processo, podendo trazer novas matérias à sentença (NEVES, 2018, p. 838). Apesar de a solução ser determinada pelos próprios envolvidos, cabe ao juiz homologar ou não o acordo, sendo assim, deve analisá-lo não apenas juridicamente, em respeito às normas vigente, mas também, política e socialmente, uma vez que a função do juiz não é “meramente cartorária” (CALMON, 2015, p, 67-69).

Sobre a autocomposição bilateral, Tartuce (2019, p. 41-47) afirma que a negociação é construída pelas partes, sem um terceiro interventor, em que se estabelece a própria composição e as tratativas. Também, entende ser possível negociar sem concessões mútuas; dessa forma, os interesses podem ser atendidos sem atingir os da parte alheia. E, quanto à autocomposição bilateral facilitada, recomenda a contribuição de um facilitador, um terceiro imparcial, nos casos de quebra da comunicação e consenso entre as partes envolvidas, por meio da conciliação ou mediação.

No tocante à conciliação, costumeiramente é tratada como a autocomposição realizada no Poder Judiciário, pelo Juiz, servidores de justiça ou voluntários designados (ARLÉ, 2016, p. 137). Entretanto, pode ser aplicada tanto no âmbito das demandas judiciais como em instituições privadas (TARTUCE, 2019, p. 49).

Calmon (2015, p. 141-143) classifica a conciliação cronológica, podendo ser pré-processual ou processual; e, topologicamente, quando for extraprocessual (fora) ou endoprocessual (dentro). A mediação pré-processual ocorre antes da judicialização e tem como escopo evitá-la, já a processual se desenvolve simultaneamente ao processo, se proveitosa, resulta no término da demanda.

Comparada com a mediação, a conciliação é mais rápida e informal, podendo o conciliador fazer proposta para o acordo, bem como direcionar as discussões para pontos de convergências, o que difere da atuação do mediador, que se restringe a facilitação do diálogo, visando o empoderamento das partes (MORAES, 2016, p. 159). Arlé (2016, p. 139) complementa que as diferenças também decorrem do conflito discutido, na conciliação se dá em termos de direitos, já na mediação em termos de interesses.

Em seu artigo 165, § 2º, o Código de Processo Civil preleciona que o “conciliador, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes” (BRASIL, 2015), o que remete a existência de conflito objetivos, como planos de saúde e acidentes de trânsito, situações em que não estarão presentes emoções complexas e antigas (MORAES, 2016, p. 159).

A autocomposição vista de fora pode ser considerada uma expressão altruísta do processo, em que se reconhece ou desiste em favor do adversário; entretanto, para outros, que veem de dentro, a autocomposição pode adotar diferentes caminhos em face ao estado das partes, podendo, em determinadas situações, ser reflexo de um falso altruísmo, dissimulando atos de autotutela; e, conseqüentemente, transmutar-se em um ato egoísta. A falta de voluntariedade, um dos requisitos essenciais de toda modalidade autocompositiva, bem como as discrepâncias econômicas; tempo e custo do procedimento; atuação antijurídica de uma das partes ou de seu patrono e a condução incorreta do pleito são capazes de transformar, através de imposições egoístas, a autocomposição em uma forma de rendição (ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, 2018, p. 78).

Ante a possibilidade de abusos, é possível o controle judicial sobre o procedimento, sendo anulada quando presente vícios comuns aos negócios jurídicos; nesse sentido, preleciona o § único do artigo 190, do Código de Processo Civil:

Art. 190. **Versando o processo sobre direitos que admitam autocomposição**, é lícito às partes plenamente capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo.

Parágrafo único. De ofício ou a requerimento, **o juiz controlará a validade das convenções previstas neste artigo, recusando-lhes aplicação somente nos casos de nulidade ou de inserção abusiva em contrato de adesão ou em que alguma parte se encontre em manifesta situação de vulnerabilidade.** *(grifo meu)*

Voltada à pacificação social a autocomposição atua não apenas no conflito trazido a juízo, mas também, no conflito da vida real em seus amplos aspectos, conduzindo, assim, para uma justiça reparadora. Dessa forma, a utilização das diversas formas e métodos do sistema autocompositivo, que visam a pacificação social, proporciona, segundo Calmon (2015, p. 151), uma maior expectativa de solução dos conflitos, em razão da aplicabilidade de um tratamento próprio e método adequado.

2.3 Heterocomposição

Quando se coloca de lado a imposição de vontade pela força e o entendimento autocompositivo, a solução do conflito é entregue ao terceiro por provocação do interessado, isto é, um terceiro imparcial estabelece a resposta com caráter impositivo, visando à harmonização das relações sociais (CAHALI, 2017, p. 34).

Há duas formas de heterocomposição: jurisdição e arbitragem. Em síntese, na jurisdição, uma das partes procura o Poder Judiciário para resolver o conflito existente; já, na arbitragem, um terceiro é escolhido e pago pelas partes para dirimir litígios referentes a direitos patrimoniais disponíveis.

Owen Fiss (apud MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2016, p. 179) ensina que tanto a jurisdição como a arbitragem buscam um julgamento correto, justo e verdadeiro, todavia, diferem quanto a natureza do órgão decisor, um é público, outro privado, respectivamente. Também, quanto à diferença qualitativa entre jurisdição e arbitragem, destaca-se:

Se a arbitragem pode ser referida por contar com árbitros conhecedores de técnicas específicas relacionadas a determinados conflitos, cuja legitimidade decisória deriva da autonomia das partes, além de ser sigilosa e mais rápida, não há como esquecer que a jurisdição é marcada, além de outras, pelas regras da investidura, da indelegabilidade e do juiz natural, cujo fundamento de validade deriva da soberania estatal e da observância das normas constitucionais. (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2016, p. 176).

A arbitragem é regulada pela Lei n.º 9.307 de 1996, alterada pela Lei n.º 13.129 de 2015, e baseia-se em dois elementos centrais: a escolha de um terceiro de confiança pelas partes, o árbitro, e a resolução do conflito independentemente da vontade das mesmas, uma vez que a decisão é impositiva (NEVES, 2018, p. 77). Em relação à Lei n.º 13.129 de 2015, esta ampliou o âmbito de aplicação da arbitragem, dispôs sobre a escolha dos árbitros, interrupção da prescrição, concessão de tutelas cautelares e de urgência e tratou sobre a sentença arbitral.

A arbitragem tem seu uso restringido aos direitos patrimoniais disponíveis, em razão da necessidade do poder de autorregulação quanto os interesses submetidos ao procedimento; portanto, restam excluídos do juízo arbitral os direitos não patrimoniais, de personalidade e do estado da pessoa (CAHALI, 2017, p. 138-139). Conforme o estabelecido no artigo 3º da Lei de Arbitragem, as partes interessadas podem submeter a solução de seus litígios ao juízo arbitral mediante convenção de arbitragem, que engloba duas espécies: cláusula compromissória e o compromisso arbitral. Na prática, as espécies não apresentam diferença de objetivo, isto é, permitir a instauração da arbitragem; porém, enquanto a cláusula compromissória precede o conflito, o compromisso arbitral sobrevém na existência dele (GUERRERO, 2019, p. 228).

Com relação à delimitação do papel do Poder Judiciário quanto à arbitragem, Guerrero (2019, p. 250) explica que o juiz não interfere no mérito do julgamento nem ou das questões sujeitas à arbitragem, porém a execução da sentença arbitral é função exclusiva do Poder Judiciário, já que os árbitros não podem implementar suas próprias decisões.

As principais vantagens da arbitragem são a possibilidade de escolha do julgador; a rapidez do procedimento, tendo em vista a limitação de duração e o fato de que o julgamento arbitral se faz em instância única; a pragmaticidade da arbitragem, em razão do foco na solução da matéria de fundo; o cumprimento

espontâneo das decisões, uma vez que as partes se submetem voluntariamente ao tribunal arbitral; confidencialidade, pois não há divulgação dos nomes das partes, nem do objeto conflituoso; e, por fim, o benefício econômico-financeiro, considerando a celeridade na obtenção da decisão e, conseqüentemente, a redução dos gastos (CAHALI, 2017, p. 120-122).

Quanto à discussão sobre a constitucionalidade da Lei n.º 9.307/96, Marinoni, Arenhart e Mitidiero (2016, p. 175-179) explicam que Lei de Arbitragem regula uma forma de manifestação de vontade, não ofendendo o princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional; contudo, destacam que o fato da escolha do árbitro não violar a Constituição não significa que sua atividade possui natureza jurisdicional, uma vez que a arbitragem não precisa ser jurisdição para lograr autonomia. Ainda, salientam que considerar a atividade do árbitro como jurisdição seria “superdimensionar” o conceito, desqualificando “a essência da jurisdição no quadro do Estado Constitucional”.

Contraopondo, Cahali (2017, p. 130-132) entende que é inegável a natureza jurisdicional da arbitragem, visto que a jurisdição é atribuída em concreto ao árbitro pelas partes que “desafiam a jurisdição quando instauram o procedimento”. Neves (2018, p. 78-19) destaca que o entendimento doutrinário majoritário é no sentido de que a natureza da arbitragem é de equivalente jurisdicional, mas parte importante da doutrina considera como jurisdicional; contudo, esclarece que não há reflexos práticos da arbitragem ser jurisdição ou não, restringindo-se a uma discussão doutrinária.

Cumprindo ponderar que a arbitragem é um procedimento geralmente utilizado para solucionar conflitos referentes às atividades de grandes empresas, com suas devidas particularidades; portanto, é um procedimento usado por uma parte restrita da população, que pode arcar com os custos, não podendo ser “comparada com a substância do que dá forma à jurisdição no quadro do Estado Constitucional” (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2016, p. 178).

Já na jurisdição, expressão do poder estatal, a solução é aplicada coercitivamente por terceiro imparcial, o juiz. Dinamarco (2013, p. 315-316) ensina que a jurisdição, por ser uma função do Estado, é conceituada como uma solução imperativa de conflitos e exercida mediante a atuação da vontade do direito, sendo a solução imperativa presumida na presença do poder estatal. E, como função do Estado visa à “pacificação social através da certificação e efetivação de suas decisões

a respeito dos conflitos gerados entre os diversos componentes da sociedade” (CALMON, 2015, p. 31-34).

Destaca-se, a jurisdição é poder, função e atividade ao mesmo tempo, nesse sentido:

Como poder, é manifestação do poder estatal, conceituado como capacidade de decidir imperativamente e impor decisões. Como função, expressa o encargo que têm os órgãos jurisdicionais de promover a pacificação de conflitos interindividuais, mediante a realização do direito justo e através do processo. E como atividade ela é o complexo de atos do juiz ou do árbitro no processo, exercendo o poder e cumprindo a função que a lei lhes comete. O poder, a função e a atividade somente transparecem legitimamente através do processo adequadamente estruturado (devido processo legal) (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2015, p. 165).

A jurisdição é caracterizada por determinadas garantias processuais, sendo elas, segundo Calmon (2015, p. 34), a independência e imparcialidade do juiz, a motivação das decisões, a iniciativa por um sujeito diverso do órgão julgador, a paridade de armas, contraditório, ampla defesa e a definitividade de suas decisões.

A jurisdição pode ser diferenciada entre contenciosa e voluntária. Em suma, a jurisdição contenciosa tem por objetivo a aplicação do ordenamento jurídico para eliminar o conflito de interesses, havendo interferência do Estado para atribuir a um dos litigantes o bem da vida disputado, aqui o Estado exerce uma atividade substitutiva em razão do cumprimento da norma violada.

Na voluntária, que atua sobre o conflito de interesses potencial, o Estado exerce uma atividade integrativa ao fiscalizar um negócio jurídico privado e limita-se a homologar a vontade dos interessados (TARTUCE, 2019, p. 64-67). Impende destacar que não é entendimento pacífico a jurisdição voluntária como atividade jurisdicional, uma vez que há parte da doutrina que compreende a ausência de litígio como ausência de jurisdição; em contraposição, argumenta-se que havendo ou não a lide, a partir do momento que o assunto for remetido ao magistrado, existirá necessidade de atividade jurisdicional (NEVES, 2018, p. 101).

Ao longo dos anos houve uma concentração da resolução de conflitos no judiciário brasileiro, o Poder Judiciário finalizou o ano de 2018 com 78,7 milhões de processos em tramitação; em média, a cada grupo de 100.000 habitantes, 11.796 ingressaram com uma ação judicial (CNJ, 2019). Conseqüentemente, o judiciário mostra-se incapaz de resolver todos os litígios que a sociedade contemporânea exige,

levando em conta o número progressivo de demandas e suas complexidades, demandando novas formas de acesso à justiça, a partir da construção de um sistema pluriprocessual, em que diversos métodos interajam eficientemente (TARTUCE, 2019, p. 72).

2.4 Alternative Dispute Resolution – ADR e o Sistema Multiportas

No final dos anos setenta, os Estados Unidos desenvolveram uma política de pacificação social e legal em resposta à intensa atividade política pública da década de 60, através do movimento *Alternative Dispute Resolution* (ADR) (NADER, 1994). O movimento buscava formas mais eficientes e plurais para a resolução de conflitos e, em decorrência, o descongestionamento dos tribunais, a redução do tempo e custo para os litigantes, bem como a facilitação do acesso à justiça (SAMPAIO et al., 2016, p. 41), são exemplos dos mecanismos de resolução de disputas: arbitragem, mediação, conciliação, a avaliação neutra, o minitrial e a negociação (SILVA, 2019, p. 16). Nader (1994) destaca que:

[...] ADR engloba programas que enfatizam meios não judiciais para lidar com disputas. [...] Esta veio a ser conhecida como justiça informal. Uma justiça que promoveu o acordo, mais que vencer ou perder, que substituiu o confronto pela harmonia e pelo consenso [...]

Nesse contexto, em 1976, Frank E. A. Sander apresentou pela primeira vez o conceito de *Multidoor Courthouse* (Tribunal Multiportas), na Pound Conference. O sistema multiportas busca o método mais adequado para solucionar a disputa e o adapta as peculiaridades da situação. Adaptabilidade, salienta-se, em grau máximo, para que se maximize as vantagens e minimize as desvantagens do procedimento utilizado e, assim, racionalizando a solução de controvérsias (BARBOSA, 2003, p. 248-249). Ainda, em relação à solução mais adequada, Barbosa (2003, p. 249) aduz:

A solução mais adequada para controvérsias é aquela que combina menores custos financeiros e emocionais, efeitos positivos para o relacionamento no qual surgiu a controvérsia, maior satisfação das partes com os resultados (incluindo aqui a satisfação dos interesses e a percepção de justiça na composição da lide) e ademais impede o reaparecimento da questão, isto é, assegura a durabilidade da solução e a capacidade de evitar que a mesma controvérsia surja entre outras pessoas do mesmo meio.

Então, o sistema multiportas será mais ou menos amplo em razão das diferenças dos conflitos, utilizando “métodos heterocompositivos ou autocompositivos, adjudicatórios ou consensuais, com ou sem participação do Estado” (LORENCINI, 2019, p. 44).

No Brasil, os meios alternativos de solução de conflitos (MASC) foram inspirados e impulsionados pelas técnicas do *ADR movement*, em que pese a defasagem temporal de duas décadas entre eles (SILVA, 2019, p. 20). Impende destacar que antes de serem alternativos, os meios devem ser adequados, tendo em vista que devem ser adaptáveis a estrutura do conflito e a cultura dos envolvidos (LORENCINI, 2019, p. 47-48). Nesse sentido, Silva (2019, p. 25) esclarece:

Diferentes tipos de disputas podem exigir o uso dos MASCs e, em não poucos casos, são eles, e não o julgamento estatal, que representam a solução natural, adequada, legítima, efetiva e justa à disposição. Nessas situações, é difícil enquadrá-los como “alternativos”, mas como “o” método adequado ou apropriado de resolução da disputa. O acrônimo “ADR” representaria então o “*appropriate*” ou “*adequate dispute resolution method*” e o julgamento estatal seria ele próprio a “alternativa”, o método “subsidiário”.

Com a Lei nº 9307, de 1996, verifica-se que a arbitragem ganhou mais destaque e parece ter quebrado o primeiro nível da resistência cultural ao uso dos meios alternativos de solução de conflitos no Brasil. Em decorrência da crise do judiciário, ampliou-se o desenvolvimento de novos métodos, a mediação e conciliação conseguiram ganhar espaço de forma mais rápida, ampla e com menos resistência interna do que a arbitragem, e a negociação, que nunca deixou de ser praticada, foi ao longo do tempo ampliada e sistematizada (SILVA, 2019, p. 20-22).

Para Lorencini (2019, p. 66), o marco que institucionaliza o sistema multiportas no Brasil é a Resolução nº 125, do Conselho Nacional de Justiça. Embora medidas anteriores propuseram o referido sistema, destacando os métodos autocompositivos, não ofereciam uma gama de opções para a resolução dos conflitos, portanto, representam mais “o gérmen para o sistema multiportas integrado ao tribunal”, do que a concreta aplicação do sistema.

Na esteira desse movimento, outras medidas também estruturam o sistema de múltiplas portas, como a política de incentivo à autocomposição do Ministério Público (Resolução 118/2014 - CNMP), em que a instituição pode atuar mediante as cinco técnicas, que são a negociação; mediação; conciliação; práticas restaurativas e

convenções processuais, e a Lei nº 13.140/2015 que dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública.

Ademais, o sistema processual brasileiro, através do Código de Processo Civil de 2015, adotou o modelo multiportas de resolução de disputas, de caráter democrático e participativo, empoderando o cidadão a ser o principal ator da solução de seu conflito (LESSA NETO, 2015, p. 97-102).

Constata-se, então, que o direito brasileiro, a partir da Resolução 125/2010-CNJ; Resolução 118/2014 - CNMP; da Lei 13.140/2015 e do Código de Processo Civil de 2015, trilha a construção de um sistema de múltiplas portas. Porém, como destaca Lessa Neto (2015, p. 101-102), as leis e resoluções não são capazes sozinhas de efetivar o sistema, os desafios de ordem estrutural, como de implantação e, até mesmo, da resistência velada; da estrutura educacional da formação dos profissionais jurídicos e de ordem cultural precisam ser superados para a implantação efetiva do modelo multiportas no país.

2.4.1 Do conteúdo da Resolução 125/2010

Em 29 de novembro de 2010, o Conselho Nacional de Justiça publicou a Resolução 125/2010, consolidando o sistema multiportas consolidada no Brasil, bem como proclamando o judiciário como responsável pela Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos de Interesses (LORENCINI, 2019, p. 66). Com relação ao tratamento adequado, ressalta-se:

A Resolução nº 125, de 29.11.2010, do Conselho Nacional de Justiça estabeleceu uma política nacional para o tratamento adequado de conflitos no âmbito do Poder Judiciário. Ou seja, o Poder Judiciário não é mais um local apenas para o julgamento, mas para o tratamento adequado de conflitos. Tratamento adequado significa perceber as particularidades de cada caso e as potencialidades de cada técnica e meio (LESSA NETO, 2015, p. 98).

A política de incentivo tem como premissa o acesso à ordem jurídica justa e soluções efetivas, cabendo ao Judiciário incentivar o uso mediação e da conciliação, além da difusão, sistematização e aprimoramento das práticas consensuais; e, igualmente, a capacitação de servidores, conciliadores e mediadores judiciais.

Também, cabe a prestação de atendimento e orientação aos cidadãos por meio da criação do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Resolução de Conflitos, dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos, subdividindo-se em Setor de Solução de Conflitos Pré-Processual; Setor de Solução de Conflitos Processual e Setor de Cidadania (CNJ, 2010).

Para a viabilização da medida foi criada uma rede constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário e por entidades públicas e privadas parceiras, inclusive universidades e instituições de ensino (artigo 5º), incumbindo ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) o planejamento estratégico, incentivo e uniformização da política, nos termos do artigo 6º, destacando-se a regulamentação da atuação dos conciliadores, mediadores e demais facilitadores da solução consensual de controvérsias através de um Código de Ética; cooperação dos órgãos públicos competentes, instituições de ensino e Escolas de Magistratura para a criação de disciplinas que propiciem o surgimento da cultura da solução pacífica dos conflitos e a criação do Sistema de Mediação e Conciliação Digital, possibilitando que as partes construam acordos de forma autônoma em uma plataforma digital e gratuita² (CNJ, 2010).

2.4.2 A política nacional de incentivo à autocomposição do Ministério Público

Publicada em 27 de janeiro de 2015, a Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) nº 118/2014 instituiu a Política de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público, inserida na priorização do diálogo e consenso através de uma cultura de paz, por meio da sistematização e o aprimoramento das práticas de mediação, negociação, conciliação, processo restaurativo e as convenções processuais, assim como prestar atendimento e orientação ao cidadão sobre tais mecanismos, conforme disposto no artigo 1º da Resolução:

Art. 1º Fica instituída a POLÍTICA NACIONAL DE INCENTIVO À AUTOCOMPOSIÇÃO NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO PÚBLICO, com o objetivo de assegurar a promoção da justiça e a máxima efetividade dos direitos e interesses que envolvem a atuação da Instituição.

²Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/mediacaodigital/>.

Parágrafo único. Ao Ministério Público brasileiro incumbe implementar e adotar mecanismos de autocomposição, como a negociação, a mediação, a conciliação, o processo restaurativo e as convenções processuais, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão sobre tais mecanismos.

Quanto às práticas autocompositivas, com base na sistematização disposta na Resolução, destacando a negociação, mediação e conciliação, apresenta-se a tabela comparativa abaixo:

Tabela 1 – Métodos autocompositivos e a respectiva atuação do Ministério Público:

	Negociação	Mediação	Conciliação
Conflito	Conflitos em que o Ministério Público possa atuar como parte na defesa de direitos e interesses da sociedade.	Conflitos que envolvam relações jurídicas nas quais é importante a direta e voluntária ação de ambas as partes divergentes.	Conflitos que envolvam direitos ou interesses nas áreas de atuação do Ministério Público como órgão interveniente.
Aplicação	Solução de problemas referentes à formulação de convênios, redes de trabalho e parcerias entre entes públicos e privados, bem como entre os próprios membros do Ministério Público.	Mediação comunitária e a escolar que envolvam a atuação do Ministério Público regida pela máxima informalidade possível. No âmbito do Ministério Público: i. Mecanismo de prevenção ou resolução de conflito e controvérsias que ainda não tenham sido judicializados e, também, na atuação em casos já judicializados. ii. Atuação em geral, visando ao aprimoramento da comunicação e dos relacionamentos.	Intervenção do membro do Ministério Público, servidor ou voluntário, no sentido de propor soluções para a resolução de conflitos ou de controvérsias, sendo aplicáveis as mesmas normas atinentes à mediação.

Fonte: Formulado pela autora, com base na Resolução nº 118 – CNMP (artigos 8º ao 12º).

A Resolução tem por objetivo a consolidação de uma política permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos autocompositivos, competindo ao CNMP fomentar e implementar os programas e ações de incentivo à autocomposição, propondo medidas administrativas, reformas normativas e incentivo à pesquisa do tema. Com relação ao Ministério Público, compete o desenvolvimento das práticas autocompositivas através da formação e o treinamento de membros e servidores; manutenção e aperfeiçoamento das ações voltadas ao cumprimento da política e suas

metas; a realização de convênios e parcerias para atender o proposto pela Resolução; e, também, a criação de Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição, cuja coordenação será atribuída, preferencialmente, aos profissionais atuantes na área (CNMP, 2014).

2.4.3 O novo modelo processual do CPC/2015

O Código de Processo Civil de 2015 (CPC) marca a valorização dos métodos consensuais de solução de conflitos, declarando que é dever do Estado promover e estimular a solução consensual dos litígios por meio de métodos adequados, que não se esgotam com a mediação e conciliação; também, é papel dos juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial, o estímulo das práticas autocompositivas, conforme artigo 3º, §§ 2º e 3º (BRASIL, 2015).

Segundo Cahali (2017, p. 74), a maior integração dos mediadores e conciliadores judiciais ao sistema processual e estrutura do Poder Judiciário resulta da inclusão como auxiliares da justiça, cujas atribuições estão disciplinadas nos artigos 165 a 175 (BRASIL, 2015).

O Código diferenciou a área de atuação do mediador e do conciliador, preferencialmente, o conciliador atuará em casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, com uma postura mais ativa; o mediador atuará nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, visando o reestabelecimento da comunicação para que se construa uma solução conjunta, de acordo com o artigo 165 (BRASIL, 2015).

A conciliação e mediação serão regidas pelos princípios da independência, em que o mediador e o conciliador não devem ter vínculos com as partes e o conflito tratado (CAHALI, 2017, p. 93); da imparcialidade, em que não irão agir com favoritismo, preferência ou preconceito (CNJ, 2010); da autonomia da vontade, tendo em vista a voluntariedade do procedimento, deve ser assegurado o direito dos envolvidos a participarem ou não (ARLÉ, 2016, p. 185); da confidencialidade, o que possibilita o compartilhamento de informações com mais liberdade pelas partes (TARTUCE, 2019, p. 235); da informalidade, a mediação não possui regras fixas, não há uma forma única para sua condução (TARTUCE, 2019, p. 218); da oralidade, por

mais que seja um processo estruturado, é um procedimento marcado pela informalidade (ARLÉ, 2016, p. 184); e, da decisão informada, em que todas as partes devem claramente compreender do que se trata o procedimento, decorrendo desse princípio o direito dos envolvidos serem acompanhados pelo seu advogado ou defensor público (ARLÉ, 2016, p. 189).

Ressalta-se, podem ser aplicadas técnicas negociais, objetivando um ambiente favorável para a autocomposição (artigo 166, § 3º). Ainda, existem disposições específicas sobre cadastro, requisitos e detalhes próprios da estrutura proposta (artigo 167), no que se refere ao cadastro, inovou ao admitir o de câmaras privadas (BRASIL, 2015).

Também, foi consagrado o dever-poder do juiz em promover, a qualquer tempo, a autocomposição, preferencialmente com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais, conforme o inciso V do artigo 139 (BRASIL, 2015).

Com relação às audiências de conciliação e mediação (artigo 334), o modelo adotado pelo CPC tornou a audiência de conciliação ou mediação obrigatória como regra (ALVIM, 2018), podendo ser designada mais de uma sessão. É exigida a presença das partes e de seus advogados ou defensores públicos, de forma excepcional a parte pode ser representada. Contudo, a ausência injustificada de uma das partes é considerado ato atentatório à dignidade da justiça, sob pena de multa (BRASIL, 2015).

A audiência não será realizada em três hipóteses: quando ambas as partes manifestarem o desinteresse de forma expressa, salienta-se, o desinteresse unilateral não é suficiente para cancelar; quando o direito não admitir autocomposição; ou, por força de decisão judicial, o juiz pode, com base no princípio da adequação, modificar o procedimento conforme a pretensão que se busca naquele processo (ALVIM, 2018). E, caso obtida a autocomposição, em qualquer fase do processo, deve ser reduzida a termo e homologada por sentença (BRASIL, 2015).

Ainda, segundo o artigo 165, foi prevista a criação de centros judiciários de solução consensual de conflitos pelos tribunais, propondo-se a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição (BRASIL, 2015). No mesmo sentido, a criação pela União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios de câmaras de mediação e conciliação no âmbito administrativo, nos termos do artigo 174:

Art. 174. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo, tais como:
 I - dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da administração pública;
 II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública;
 III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

Criada no âmbito administrativo, merece destaque a Câmara de mediação e conciliação ambiental no Estado do Amapá, fruto da cooperação do Governo do Estado e a Justiça Estadual, visando à pacificação e resolução de conflitos ambientais, por meio de métodos autocompositivos. A Câmara atua de forma preventiva nas demandas da Secretaria de Meio Ambiente, sendo os servidores treinados e capacitados pelo corpo técnico do Tribunal, para atuarem como pacificadores³.

Nos negócios jurídicos processuais envolvendo autocomposição, as partes podem estipular mudanças no procedimento e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo (artigo 190), consagrando a adequação processual, no sentido de que as partes são dotadas de poderes para promover as adaptações; e a atipicidade de negócios processuais, considerando a ampla liberdade das partes para a celebração das convenções processuais (ALVIM, 2018), (BRASIL, 2015).

A decisão homologatória de autocomposição judicial ou extrajudicial constitui título executivo judicial (artigo 515), o destaque fica pela previsão de homologação de autocomposição extrajudicial nos procedimentos de jurisdição voluntária, de qualquer natureza ou valor (artigo 725, VIII), (BRASIL, 2015).

Quanto às ações de família (artigos 694 e 695), privilegia-se a solução consensual da controvérsia, não há dispensa da audiência inicial de mediação e conciliação, devendo as partes comparecer acompanhadas de seus advogados ou de defensores públicos (BRASIL, 2015).

2.4.4 Marco legal da mediação, Lei n.º 13.140/2015

³Disponível em: <https://www.tjap.jus.br/portal/publicacoes/noticias/5054-justi%C3%A7a-do-amap%C3%A1-e-sema-inauguram-c%C3%A2mara-de-media%C3%A7%C3%A3o-concilia%C3%A7%C3%A3o-ambiental.html>. Acesso em: 2019

A Lei n.º 13.140/2015 dispõe sobre a mediação judicial e extrajudicial entre particulares como meio de solução de controvérsias; e, também, inovou ao regulamentar a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública.

Apesar da Lei de Mediação ter sido aprovada posteriormente ao novo Código de Processo Civil e entrado em vigor antes, os regramentos são passíveis de harmonização. Nesse sentido, Tartuce (2019, p. 299) e Cahali (2017, p. 83) esclarecem, respectivamente, que:

Por força do diálogo das fontes **é viável reconhecer a possibilidade subsunção concomitante do Novo CPC e da Lei de Mediação; afinal, os dois sistemas normativos dispõem de princípios comuns** ao expressar ter como pilares a autonomia de vontade, a imparcialidade, a confidencialidade, a oralidade e a informalidade. (grifo meu)

De um modo geral, como já se disse, **entendemos inexistir incompatibilidade entre as Leis**, não obstante a certa crítica à duplicidade normativa se deve direcionar. Pelo bom-senso e critérios de ponderação se encontraram meios saudáveis para sustentar a convivência harmônica entre as inovações, pois **o objetivo de ambas é comum: prestigiar os meios consensuais de solução de conflitos**. (grifo meu)

A Lei define a mediação, nos termos do artigo 1º, como o procedimento exercido “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”, podendo versar sobre todo ou parte do conflito relativo aos direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação. Sendo o direito indisponível, é necessária a homologação em juízo, assim como a oitiva do Ministério Público (BRASIL, 2015).

Não há distinção conceitual entre mediação judicial e extrajudicial na Lei, entretanto, Arlé (2016, p. 66) conclui que a mediação judicial será aquela realizada durante o processo, ou pré-processual, quando for executada pelos Centros Judiciários de Solução de Conflitos (CEJUSCs), sendo a mediação extrajudicial aquela fora dessas opções.

A mediação é regida, conforme o artigo 2º, pelos princípios da imparcialidade, oralidade, informalidade, autonomia das vontades das partes, confidencialidade, presentes também no Código de Processo Civil; e, constando apenas na Lei de mediação, isonomia das partes, que representa o tratamento igual a todos os envolvidos; busca do consenso, princípio aplicado como técnica de trabalho, para a

facilitação da mediação; e a boa-fé, como conduta leal e honesta a ser seguida (CAHALI, 2017, p. 97). Os princípios da independência e da decisão informada, que estão presentes no CPC, não constam aqui (BRASIL, 2015).

Com relação à confidencialidade, aplica-se a todos os participantes, diretos e indiretos, sendo determinado que qualquer informação relativa ao procedimento de mediação será confidencial em relação a terceiros, exceto nos casos de disposição expressa das partes; da divulgação ser exigida por lei; informação relacionada com a ocorrência de um crime de ação pública; ou, quando for necessária sua divulgação para o cumprimento do acordado, nos termos do caput do artigo 30 (BRASIL, 2015). A importância da confidencialidade se dá em razão da criação de um ambiente que permita aos participantes compartilharem o máximo de informações e propostas viabilizando o procedimento (CAHALI, 2017, p. 94).

A mediação obrigatória vigente no Código não está presente na Lei de Mediação; exceto se houver previsão em cláusula compromissória (artigo 2º, § 1º). O marco legal prevê, como no CPC, a penalidade em caso de não comparecimento à mediação. Há, em ambos os regramentos, requisitos para capacitação dos mediadores, enquanto o CPC determina a capacitação por meio de curso realizado por entidade credenciada, a lei de mediação dispõe que o mediador extrajudicial poderá ser “qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes e seja capacitada para fazer mediação, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação” (artigo 9º) e, quanto ao mediador judicial, será pessoa capaz e graduada há, pelo menos, dois anos em curso superior (BRASIL, 2015).

Há contraposição quanto à escolha do mediador, a lei de mediação rege que os mediadores judiciais não estão sujeitos a prévia aceitação das partes, não significa, entretanto, a vinculação de um mediador contra a vontade das partes (NEVES, 2018, p. 69); já no CPC, as partes podem escolher de comum acordo o mediador, ou, mesmo, a câmara privada (BRASIL, 2015).

As disposições gerais prelecionam que a mediação terá uma primeira reunião, em que o mediador deve alertar sobre a regra de confidencialidade, com a admissibilidade de mais de um mediador, podendo o mediador atuar em grupo ou individual com as partes. Ainda, há possibilidade de concomitância com processo judicial ou arbitral; e, por fim, se celebrado o acordo, o termo de final de mediação

constitui título executivo (judicial, havendo homologação, ou extrajudicial) (BRASIL, 2015).

Na mediação extrajudicial, deve ser realizado um convite para o procedimento, constando o objetivo, a data e o local da primeira reunião. A Lei dispõe sobre a opção de previsão contratual, através de requisitos e hipóteses, com destaque a penalidade em caso de não comparecimento da parte convidada, nos termos do inciso IV, do artigo:

IV - o não comparecimento da parte convidada à primeira reunião de mediação acarretará a assunção por parte desta de cinquenta por cento das custas e honorários sucumbenciais caso venha a ser vencedora em procedimento arbitral ou judicial posterior, que envolva o escopo da mediação para a qual foi convidada. (BRASIL, 2015).

Na mediação judicial, a realização se dará nos centros judiciários de solução consensual de conflitos, e, sendo definida a primeira sessão, a duração do procedimento deve ser de até sessenta dias, salvo disposição das partes para a prorrogação (BRASIL, 2015).

No mais, considerada umas das novidades da Lei, há previsão do processo de mediação ocorrer pela internet ou outro meio de comunicação, de acordo com o artigo 46, o que, cumpre dizer, já tinha sido previsto em parte na Resolução n.º 125 (BRASIL, 2015).

Do artigo 32 ao 40 da Lei de mediação, foram tratados os conflitos que envolvem a Administração Pública. A adoção de mecanismos de autocomposição na seara administrativa, em que pese os receios de que violem o princípio da indisponibilidade do interesse público e da sua supremacia sobre os interesses particulares (SANTOS, 2013, p. 352), “não é nada mais do que a realização do interesse público na promoção da justiça, um tributo à eficiência, à moralidade e à juridicidade na atuação administrativa” (SANTOS, 2013, p. 368).

É prevista a possibilidade, no artigo 32, da criação de câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, pela União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. As competências são três:

I - dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública;

- II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público;
- III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta. (BRASIL, 2015).

Todavia, como destacado por Souza (2016, p. 221-222), a Lei deixou de dispor sobre os parâmetros de negociação e o conteúdo mínimo para o acordo, havendo apenas a previsão de que o acordo será reduzido a termo e terá eficácia executiva (extrajudicial), conseqüentemente, não é possível viabilizar a celebração de acordos na esfera pública sem procedimentos e critérios claros.

Quanto aos conflitos envolvendo entes públicos federais e particulares, podem ser objeto de transação por adesão, por meio de autorização ou parecer do Advogado-Geral da União. Nos conflitos administrativos envolvendo entes federais ou entre entes federais e de outra esfera federativa, a composição extrajudicial será realizada pela Advocacia-Geral da União. Os conflitos em matéria tributária restaram excluídos da competência das câmaras administrativas, todavia, se houver envolvimento de ente federal, nos termos do artigo 38, inciso III, a; a composição extrajudicial se dará por meio da Advocacia-Geral da União, implicando na renúncia do direito de recorrer ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. E, por fim, quanto aos conflitos entre entes públicos federais, a autorização para propor a ação é dada pelo Advogado-Geral da União, intencionando a redução de judicialização (BRASIL, 2015).

Além do mais, foi prevista a criação de câmaras privadas de resolução de conflitos por órgãos e entidades da administração pública, contanto que tema do conflito diga respeito a atividade que o órgão regula ou supervisiona, como preleciona o artigo 43 (BRASIL, 2015).

3 A APLICAÇÃO DE MECANISMOS DE AUTOCOMPOSIÇÃO PARA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS AMBIENTAIS

Para compreender a viabilidade da aplicação dos mecanismos de autocomposição, é preciso compreender o conflito ambiental, suas características e estrutura básica, assim como a natureza do bem ambiental. Ao longo do capítulo, além de conceituar e apresentar as principais características da mediação e negociação, serão demonstradas formas de aplicação de ambos os métodos na seara ambiental.

Ressalta-se, para fins da presente monografia, o recorte realizado abordará especificamente a negociação e a mediação na resolução de conflitos ambientais, o que não implica na impossibilidade de utilização de outros métodos.

Em termos gerais, os conflitos possuem três elementos: as pessoas, o processo e os problemas. Leva-se em conta os sentimentos, percepções e a forma como as pessoas se relacionam com os envolvidos e os recursos naturais; e, em decorrência, a forma como as decisões que são tomadas. Os problemas são catalisados pelos valores e interesses incompatíveis, ou, “diferenças específicas sobre o uso, distribuição ou acessibilidade a recursos escassos”, residindo nos problemas as principais causas do conflito, uma vez que é nesse elemento que as partes assumem posições firmes e claras (ENGEL; KORF, 2006, p. 25).

Cumprir evidenciar que a dificuldade de explicar conflitos ambientais está tanto na compreensão das dimensões de distribuição de riqueza e poder quanto nos “elementos rituais, identidades, cosmologias e questões morais” incorporadas, e que geralmente não são tratados (LITTLE, 2006 apud TAKS, 2013, p. 26).

Os conflitos podem se dar em torno do controle dos recursos naturais, com três dimensões, a política (distribuição dos recursos), social (disputa em razão do acesso) e jurídicas (disputa formal); dos impactos ambientais e sociais, como contaminação, esgotamento de recursos ou degradação dos ecossistemas; e, dos conhecimentos ambientais, como a percepção dos riscos, controle formal dos conhecimentos tradicionais e conflitos em lugares sagrados (LITTLE, 2001 apud SOARES, 2008, p. 88-89).

Acsegrad (2004, p. 26) considera que a sociedade é construída e moldada por processos sócio-ecológicos, logo, para ele os conflitos ambientais são aqueles que envolvem:

[...] grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando ao menos um dos grupos tem a continuidade das formas sociais de apropriação do meio que desenvolvem ameaçadas por impactos indesejáveis – transmitidos pelo solo, água, ar ou sistemas vivos decorrente do exercício das práticas de outros grupos.

Carbonell et al. (2011, p. 757) consideram que o conflito ambiental é caracterizado, usualmente, por envolver ações coletivas e interesses transindividuais; múltiplos fóruns para tomada de decisão e múltiplas partes; complexidade temática e

incerteza científica; desigualdade na distribuição de poder; desenvolvimento no âmbito público e por afetar atores que não estão presentes.

Para Fisher (2014, p. 01-05), os conflitos decorrem desde a “competição por recursos naturais escassos ou valiosos, até conflitos baseados em valores sobre percepções incompatíveis de lugar, espaço e nossa relação com o mundo natural”. Ademais, os conflitos ambientais apresentam além da complexidade ecológica a complexidade social, uma vez que afetam diversos atores.

Segundo Bacow e Weeler (1984, p. 05-09), a maioria dos conflitos decorrem das posições opostas assumidas quanto à controvérsia ambiental, podendo ser em face das diferentes probabilidades aventadas em razão do dano ambiental, dos tipos de riscos toleráveis e sobre os possíveis impactos de um projeto.

Frente a isso, através de uma gestão ambiental e de recursos, a resposta aos conflitos ambientais pode ter quatro enfoques, sendo utilizados em conjunto ou separadamente. No enfoque político, as decisões são tomadas pelos legisladores, com base em pareceres e oitiva de técnicos, contudo, as decisões podem ser afetadas pelo poder de influência de determinados grupos sobre o legislador. No enfoque administrativo, como no político, as decisões podem não refletir e levar em consideração todos os interesses do sistema. Já o enfoque judicial é indicado para situações de impossibilidade de consenso entre as partes, todavia, há desvantagens como a duração, despesas e característica ganha-perde das decisões, isto é, o que uma parte ganha, perde a outra. E o último enfoque, da utilização dos métodos alternativos de resolução de conflitos (MITCHELL, 2019, p. 182-183), sendo a negociação e a mediação possíveis ferramentas para resolução dos conflitos ambientais.

Em razão da complexidade do sistema sócio-ecológico, se faz necessária a colaboração e inclusão de todas as partes envolvidas e interessadas no conflito; consequentemente, os métodos autocompositivos surgem como uma alternativa viável frente à natureza adversarial e dispendiosa dos litígios, devido ao seu enfoque colaborativo, mais inclusivo e célere do que os métodos tradicionais, uma vez que os acordos construídos intentam a satisfação mútua das partes, fazendo com que os envolvidos compartilhem a responsabilidade pelas decisões tomadas; e, assim, criem maiores chances de estabilidade do acordado (FISHER, 2014, 09-10)

Portanto, verifica-se nos métodos alternativos, como a mediação e negociação, uma forma de resposta ao enfoque judiciário, minimizando as características adversariais e ganha-perde; e, em decorrência, possibilitando a participação e empoderamento da sociedade na gestão ambiental e de recursos (MITCHELL, 2019, p. 183), o que coaduna com a abordagem autocompositiva construtiva e positiva de conflitos.

Os conflitos podem ser negativos ou positivos. Se negativos, quando ignorados conscientemente ou não, são marcados pela falta de informação, desentendimentos e desconfianças. Quando positivos, questionam o *status quo*, possibilitando novas formas de solução (MITCHELL, 2019, p. 177). Visualiza-se, então, por meio dessa nova abordagem aos conflitos, construtiva e positiva, o fortalecimento das relações sociais, conforme o disposto por Deutsch (1973), sendo caracterizada:

- i) pela capacidade de estimular as partes a desenvolverem soluções criativas que permitam a compatibilização dos interesses aparentemente contrapostos;
- ii) pela capacidade das partes ou do condutor do processo a motivar todos os envolvidos para que prospectivamente resolvam as questões sem atribuição de culpa;
- iii) pelo desenvolvimento de condições que permitam a reformulação das questões diante de eventuais impasses; e
- iv) pela disposição das partes ou do condutor do processo a abordar, além das questões juridicamente tuteladas, todas e quaisquer questões que estejam influenciando a relação (social) das partes. (AZEVEDO, 2004).

Dessa forma, conforme sintetizado por Fisher (2014, p. 11), os resultados positivos trazidos pela autocomposição são frutos de acordos mutuamente aceitáveis e igualmente justos, maximizando os ganhos conjuntos e melhorando o relacionamento das partes. A partir dessa abordagem, a autocomposição torna-se um instrumento para a resolução dos conflitos ambientais, e, igualmente, dos conflitos sociais gerados, conduzindo, assim, para a pacificação social.

Importante ressaltar que nem todos os conflitos ambientais poderão ser resolvidos pela autocomposição, considerando a diversidade de causas, os diferentes pontos de vistas quanto à proteção ambiental, tensões causadas pelas diferenças de influência e poder, segundo Campbell (2003 apud MITCHELL, 2019, p. 178). Ainda, a autora considera treze pontos para a intratabilidade de um conflito, sendo eles:

1. Conflito moral profundamente enraizado;
2. Diferenças fundamentais de valor entre as partes interessadas;

3. Discordância básica sobre visões de mundo, valores, princípios ou estruturas sociais;
4. Persistência do conflito por um período prolongado;
5. Diferenças graves de poder entre as partes interessadas;
6. Potencial de coerção ou escalada à violência;
7. Rigidez de posições e alto nível de hostilidade;
8. Crenças ou posições fortemente defendidas, rotuladas como interesses irreconciliáveis;
9. Grande número e/ou complexidade de problemas, problemas interconectados;
10. Questões de alto risco relacionadas à distribuição de benefícios e custos;
11. Posição de dominação e/ou superioridade;
12. Ameaças contra identidades individuais ou coletivas de partes interessadas;
13. Percepções diferentes mantidas pelos envolvidos.

Logo, conflitos em que a intratabilidade seja extremamente difícil de superar, ou, em situações em que a disputa principal é resolvida, enquanto os conflitos tácitos permaneçam por um longo período (MITCHELL, 2019, p. 178), a viabilidade da aplicação de métodos autocompositivos será desafiadora e, conseqüentemente, não trará os resultados esperados.

Ainda, a possibilidade ou não do uso de mecanismos de autocomposição para solucionar conflitos ambientais também circunda a noção de disponibilidade ou indisponibilidade do bem ambiental e da natureza dos direitos e interesses envolvidos, o que será dirimido no item a seguir.

3.1 Indisponibilidade do bem ambiental

Conforme preceitua a Constituição Federal, nos termos do artigo 225, compreende-se o meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, 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” (MILARÉ, DIAS, 2016, p. 25). E, como indisponível, Antunes (2017) compreende que são os direitos “cujo titular não pode, por ato de manifestação de vontade, transferir, alienar, extinguir ou modificar, devendo exercê-los na forma que a lei determinar”.

Em face dessa indisponibilidade dos direitos difusos, não seria permitido a renúncia nem a transação em matéria ambiental, restringindo a resolução de conflitos de matéria ambiental ao Poder Judiciário (COLOMBO; FREITAS, 2018). Todavia, Gavronski (2016) esclarece que há uma confusão entre negociação e disposição de

direitos, isso se dá em razão da negociação ser tratada como correspondente da transação que orienta o direito privado, disciplinada pelo Código Civil.

Ressalta-se, é possível a autocomposição por negociação sem que haja disposição sobre os direitos, uma vez que a indisponibilidade do bem ambiental não impede a autocomposição, apenas a limita (GAVRONSKI, 2010, p. 382), como, por exemplo, ao celebrar um termo de ajustamento de conduta, que está previsto § 6.º do art. 5.º da Lei 7.347/1985, que autoriza os órgãos públicos legitimados à propositura da ação civil pública firmarem termos de compromisso com interessados, explica-se:

A natureza do termo de conduta será de um verdadeiro negócio jurídico bilateral, em que será estabelecido conjuntamente os “diretos e obrigações das partes, com vistas ao alcance da efetividade do ajustamento, cujo resultado a ser alcançado seja bom para a coletividade e bom para o interessado que se obriga” (NERY, 2012, p. 156). Nesse sentido, destaca-se:

A identificação da natureza jurídica do compromisso de ajustamento de conduta **como negócio jurídico transacional revela, como sua característica fundamental, a disposição das partes em negociar os direitos e obrigações que pautarão seus atos e atividades**, respeitando-se a principiologia do direito público e de direito privado, o que atribui característica híbrida a transação, **tendo como principal finalidade alcançar a melhor efetividade de tutela dos direitos transindividuais** (NERY, 2012, p. 217). (grifo meu).

Constata-se, então, o ato de vontade das partes em se comprometer a celebração do termo, assim como da estipulação de obrigações e condições de cumprimento, negociadas através das cláusulas do ajustamento de conduta, sendo observados os pressupostos de existência e validade, dada sua natureza jurídica bilateral (NERY, 2012, p. 164).

Gavronski (2010, p. 382-383) preleciona que a autocomposição não se trata da concessão de parte do direito, como na transação, mas sim, a concretização de direitos e interesses envolvidos, por meio de acordos em que as partes “avançam e cedem em suas posições originais”. Compreende-se a concretização como a interpretação do direito posto, isto é, a identificação das normas e princípios aplicáveis ao caso concreto, por meio da definição dos elementos essenciais para sua efetividade. Portanto, quando o ajustamento de conduta “especifica as condições de modo, tempo e lugar para implementação de determinado direito, ou o conteúdo de algum conceito jurídico indeterminado” ou “as obrigações do apontado responsável

pela ameaça ou lesão a direitos coletivos que são necessárias para prevenir ou corrigir uma ou outra”, não está dispondo do bem ambiental, mas sim, concretizando o direito ao meio ambiente equilibrado para aquele caso específico, definindo as condições e especificações necessárias a sua efetividade (ENAM, 2015, p. 155-156).

E, quanto à mediação também não é outro o entendimento, valendo as mesmas considerações feitas acerca da negociação, por meio da celebração do termo de ajustamento de conduta, uma vez que, ainda que se utilize o termo transação, não será o bem ambiental transacionado, a mediação definirá prazos, condições, o lugar e formas de cumprimento do acordado (ENAM, 2014).

3.2 Mediação ambiental

Na mediação, um terceiro imparcial (mediador) facilita a comunicação entre as partes, com o propósito de desenvolver composições produtivas entre eles, possibilitando a resolução da situação controvertida (TARTUCE, 2019, p. 198). Apesar do mediador não ter poder sobre as partes, isso não faz dele apenas um assistente passivo, visto que é um “modelador de ideias”, induzindo as partes a identificar as principais questões da controvérsia e obter acordos proveitosos (CALMON, 2015, p. 112-113).

Para Braga Neto (2019, p. 151), autonomia da vontade ocupa, talvez, o posto mais relevante dentro da mediação, pois a autonomia é a “grande mola propulsora da atividade”, podendo as partes escolherem se querem participar do procedimento, bem como gerir o conflito conforme suas vontades, constatando a natureza não impositiva do método. Ainda, a mediação tem como vantagens sua celeridade, a redução de custos, ser justa, uma vez que possibilita o maior alcance à pacificação social; e produtiva (CALMON, 2015, p. 113-114).

Moraes (2016, p. 157) constata que a mediação não visa o acordo em si, mas sim, o empoderamento das partes, implantando uma “pedagogia social”, em que as partes resolvam seus conflitos, outras características da mediação seriam a de transformar as relações dos envolvidos com base na comunicação; o controle da controvérsia pelas partes; o enfoque na situação presente e nas alternativas futuras para resolução das controvérsias, não sendo consideradas culpas e situações do passado; assim como a confidencialidade do procedimento, o que gera a

“credibilidade e a confiança nesse espaço de obtenção do consenso”, uma vez que possibilita um ambiente para as partes se manifestarem sem barreiras ou medos.

Nessa perspectiva, Tartuce (2019, p. 244-255) indica como finalidades da mediação: o restabelecimento da comunicação, através da reorganização e reformulação da comunicação entre as partes; a preservação do relacionamento entre as partes, se for vontade dos envolvidos, pois a mediação por si só não consegue suplantar a falta de intencionalidade deles; prevenção dos conflitos, evitando o acirramento da litigiosidade por meio do diálogo; inclusão social, a partir do momento que a mediação se torna geradora de sociabilidade e promove o exercício da cidadania; e, igualmente, a pacificação social, desde que a técnica de mediação seja corretamente aplicada e as partes estejam efetivamente interessadas na resolução consensual.

Quanto à mediação ambiental, um dos pontos de destaque, bem como fundamental, é a oportunidade de uma solução “criativa, consciente e informada” pelo procedimento autocompositivo, tendo em vista os impactos negativos dos conflitos ambientais nas comunidades locais, meio ambiente e atividades econômicas (SALVATORE, 2017b, p. 04). A mediação permite 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, face à deterioração do meio.

Todavia, antes de implementar a mediação, é preciso considerar se o problema é maduro suficiente para viabilizar um resultado positivo, tendo em vista a transdisciplinaridade e o grau de complexidade dos conflitos ambientais; a voluntariedade das partes; o nível de polarização de ideologias opostas, como, por exemplo, entre a Administração Pública e ONGs; bem como a possibilidade do equilíbrio de poder entre as partes (CARBONELL et al., 2011, p. 758-762).

Quanto aos tipos de mediação ambiental, Carbonell et al. (2011, p. 786-787) sintetizam em duas, a preventiva e a corretiva (ou de resolução de conflitos). A mediação preventiva procura evitar conflitos e exige o empenho de todos os envolvidos, tendo a Administração papel essencial. Em que pese os mecanismos de prevenção sejam onerosos inicialmente, compensam por evitar o surgimento de conflitos complexos no futuro. Já a mediação corretiva, busca evitar que os conflitos atinjam seu ápice ou a litigiosidade.

Para MacNaughton e Martin (2002, p. 45), a mediação oferece uma série de vantagens para os que buscam a resolução dos conflitos ambientais, dentre elas estão a celeridade; a não vinculação, uma vez que o papel do mediador é orientar as partes a um acordo, e não submetê-las a uma decisão unilateral; é um procedimento flexível; tem como objetivo final a obtenção de soluções ganha-ganha, concentradas no interesse em comum; e, por criarem uma solução em conjunto, participando mutuamente, apoiam o acordo resultante, assim como fortalecem as relações sociais. Também, podem ser citadas como vantagens:

- a) o fato de ser um processo informal, permite a construção conjunta da solução pelas pessoas, dentro de suas possibilidades;
- b) os envolvidos estão vendo, reconhecendo e assumindo suas responsabilidades quanto aos direitos e deveres ambientais;
- c) a busca de uma solução conjunta fortalece as relações de confiança e credibilidade entre as pessoas;
- d) a interação entre os envolvidos possibilita desenvolver e praticar princípios como respeito, solidariedade e cooperação, fazendo com que lidar com o conflito seja também uma forma de aprendizagem e crescimento pessoal e coletivo.
- e) o diálogo direto entre os envolvidos pode evitar manipulações autoritárias, paternalista e/ou clientelista. (SOARES, 2008, p. 106).

Quanto à flexibilidade, Silva (2017, p. 63) ressalta que não significa o afastamento da proteção ambiental, em verdade, por causa da flexibilidade, propicia-se um ambiente capaz de gerar soluções satisfatórias, que são pautadas pela legislação vigente, atendendo as particularidades e necessidades de cada caso, o que resulta no efetivo cumprimento do acordado (SILVA, 2017, p. 77).

Com relação a sua estruturação, apesar de não estar sujeita as regras processuais, segue um rito de eficácia, possuindo as seguintes fases:

- 1.Preparação da mediação;
 - 2.Apresentação das regras de mediação na declaração de abertura da interlocução;
 - 3.Narração dos fatos pelas partes e identificação dos problemas;
 - 4.Detecção dos interesses e necessidades;
 - 5.Recontextualização ou reenquadramento;
 - 6.Geração de opções;
 - 7.Seleção de opções;
 - 8.Propostas;
 - 9.Acordos; e
 - 10.Avaliação da mediação.
- (MORAES, 2016, p. 156).

Na seara ambiental, a mediação se estrutura a partir de uma fase de pré-mediação, seguida da mediação propriamente dita, da construção do acordo e do seu acompanhamento (SILVA, 2017), o que será demonstrado a seguir na análise dos projetos de mediação da Câmara de mediação de Nova Lima e da Câmara Arbitral de Milão.

Como ventilado por Silva (2017, p. 95), vislumbra-se a possibilidade da criação de Câmaras de Mediação Ambiental com reconhecimento da Administração, mas com funcionamento autônomo:

A criação de uma Câmara de Mediação Ambiental seria um remédio adequado para alcançar os resultados propostos ao longo do trabalho e consistiria numa unidade operativa eficaz e célere, **reconhecida pela Administração, mas independente e com funcionamento autônomo. Este instrumento estaria à disposição da sociedade em relação aos casos que envolvessem conflitos ambientais e possibilitaria a eficácia da justiça e proteção ambiental, ponderando as especificidades desta área.** Quanto ao mediador ambiental, deverá ser um profissional nomeado e remunerado pelo Poder Público, podendo ser responsabilizado em caso de ingerências indevidas para a obtenção do acordo. Este instrumento, permitiria a verdadeira participação social, bem como a efetiva tutela ambiental. **Não há qualquer previsão legal no atual ordenamento jurídico português e brasileiro, no entanto, também não há impedimento para a implementação da mediação em conflitos ambientais e territoriais.** (grifo meu)

O fomento à criação de Câmaras de Mediação Ambiental decorre não apenas da desjudicialização das demandas, mas também do desenvolvimento não satisfatório da cultura do diálogo na seara ambiental, “provavelmente pela falta de foros próprios voltados para a mediação, conciliação, transação, negociação e arbitragem que tenham por objeto o patrimônio ambiental” (RIBAS, 2016, p. 123).

Quanto ao Ministério Público, considerando a legitimidade autônoma para a defesa dos interesses difusos (artigo 127, da Constituição Federal), sua participação na mediação ambiental assume uma posição de concretização do direito (CNMP, 2015, p. 151), priorizando a atuação consensual, efetiva e célere. Como, por exemplo, a exigibilidade da oitiva do ministerial em acordos envolvendo direitos indisponíveis, conforme disposto no artigo 3º, § 2º da Lei de Mediação (BRASIL, 2015), o que pode ser, em matéria ambiental, “substituída pela participação do mesmo no procedimento da mediação, o que seria ainda mais positivo para a resolução do conflito” (SILVA, 2017, p. 58).

Sobre a atuação ministerial em câmaras de mediação, Assumpção e Lanchotti (2012, p. 253) expõem:

Com a câmara de mediação de conflitos ambientais o Ministério Público tem a possibilidade de resolver de maneira definitiva as demandas que enfrenta, pois as soluciona da melhor maneira para a comunidade, o que confere maior eficácia e legitimidade aos Termos de Ajustamento de Conduta firmados.

Contudo, não se vislumbra a possibilidade de atuação do Agente Ministerial como mediador ambiental, mas apenas como parte interessada no procedimento, considerando que a atuação do representante do Ministério Público na defesa do meio ambiente se dá como parte, não como um terceiro imparcial (MORAES, 2016, p. 160), já que é legitimado à defesa de qualquer interesse difuso (MAZZILLI, 2017, p. 118). Ademais, como ressaltado por Moraes (2016, p. 160), fica evidenciada a “inicial polarização de posições e interesses” em conflitos que o Ministério Público e seus integrantes participam, o que não coaduna com o princípio de imparcialidade do mediador.

3.2.1 Papel do mediador ambiental

O papel principal do mediador é facilitar o diálogo para que as partes conduzam a solução de forma não competitiva, sendo uma tarefa que requer preparo e habilidade (TARTUCE, 2019, p. 301), e deve ser pautada pela imparcialidade, independência, competência, discrição e diligência (BRAGA NETO, 2019, p. 160). Logo, o mediador é a parte responsável por estabelecer o ambiente construtivo da mediação, por meio do desenvolvimento de técnicas de diálogo, respeito ao planejamento e ao procedimento, oportunizando a conversa e trocas entre os envolvidos (MORAES, 2016, p. 158).

A figura do mediador é o pilar sobre qual se apoia o processo de mediação ambiental (MARTÍN, 2014, p. 314). Seja pela estrutura geralmente composta por múltiplas partes e demandas técnicas e complexas, ou, pelo fato da mediação ambiental estar em um nível experimental e não sistematizado, fazendo com que o mediador desempenhe um grande papel na definição dos conflitos, a função assumida pelo mediador em disputas ambientais não é fácil (SAMPSON, 1979, p. 35).

Dessa forma, o mediador deve ser um “vetor de informação pedagógica”, isto é, conhecer bem os termos ambientais sobre os quais é discutido e ter a capacidade de transmitir as informações de maneira clara às partes envolvidas; também, deve saber como gerenciar sessões com múltiplas partes, equilibrando o poder entre os envolvidos e, dessa forma, criar um clima de confiança. Ademais, deve ser capaz de facilitar possíveis acordos e pontos de intersecção entre as partes; de identificar e caracterizar as dimensões do conflito, bem como ter o pleno domínio dos aspectos processuais (CARBONELL et al., 2011, p. 790).

Nas relações com equilíbrio de poder e influência entre as partes, o papel do mediador será o de auxiliá-las alcançarem resultados mútuos e satisfatório, todavia, em situações de desequilíbrio, em que uma das partes tenta impor uma solução insatisfatória aos envolvidos e, conseqüentemente, impõe o fim do acordo ou acaba por produzir novas disputas, precisará o mediador intervir e planejar como ajudar a parte mais fraca e como moderar a influência da parte mais forte (ENGEL; KORF, 2006, p. 75-76).

Salienta-se, além de reunir os requisitos supramencionados, também deverá ser a parte neutra no conflito; conduzir o processo; guiar e melhorar a comunicação das partes; auxiliar as partes a superarem as dificuldades no procedimento; ressalta-se, características sempre presentes, independente do modelo de mediação adotado (ARLÉ, 2016, p. 190).

3.2.2 Câmara de mediação de conflitos socioambientais de Nova Lima

A Câmara de Mediação de Conflitos Socioambientais é um projeto experimental em execução desde fevereiro de 2012. Trata-se de convênio entre o Ministério Público e a Faculdade Milton Campos para implementação do projeto de mediação de conflitos de natureza difusa, através de método desenvolvido pelo Centro de Estudos de Direito Minerário e Ambiental da Faculdade (CEDIMA), na cidade de Nova Lima, Minas Gerais.

O objetivo geral do projeto é a ampliação do papel da sociedade na proteção do meio ambiente por meio da mediação, viabilizando o direito de cidadania aos direitos difusos dentro dos direitos universais da pessoa (VIEIRA; FABRIZ, 2019, p. 174).

A escolha pela mediação decorre da formatação do sistema tradicional, que inviabiliza a participação efetiva dos envolvidos, logo, através da mediação é propiciado o diálogo entre todas as partes, “sejam os interessados na conduta que o Ministério Público está contestando, sejam outros autores, interessados na exploração do mesmo bem” (ASSUMPÇÃO; LANCHOTTI 2012, p. 234-235). Ademais, a utilização da mediação não possibilita a renúncia à proteção ambiental, nem a consolidação do dano ambiental ou descumprimento dos limites estabelecidos em lei (LANCHOTTI, 2014, p. 62).

Em linhas gerais, para iniciar a mediação, o representante da Promotoria de Justiça Ambiental envia um procedimento Investigatório à Câmara de Mediação⁴, o qual a mediadora⁵ verifica ser ou não um conflito de natureza socioambiental. Constatado o conflito, realiza-se a sessão de mediação, na qual se explica a razão da escolha do caso e dos procedimentos adotados, conjuntamente com apresentação do estudo do conflito realizado pela mediadora, e possibilita-se a manifestação das partes. Posteriormente, a mediadora, as partes e o representante do Ministério Público fixam as diretrizes do procedimento, se necessário, são realizadas reuniões privadas, ou mediações com técnicos de outras áreas socioambientais (LANCHOTTI, 2014, p. 61).

Determinadas as fases procedimentais, iniciam-se as sessões visando a construção do diálogo entre as partes e a solução conjunta do problema (LANCHOTTI, 2014, p. 62), tendo o mediador a função conduzir e facilitar o diálogo, eliminar discussões infrutíferas, transmitir informações de cunho ambiental, econômico e social; e, conseqüentemente, empoderar as partes. Ademais, com a intenção de equilibrar e fortalecer a mediação, instituições de ensino e organizações não governamentais podem ser chamadas para participar das reuniões (ASSUMPÇÃO; LANCHOTTI, 2012, p. 239-242).

Cumprido destacar que o método aplicado busca compreender a realidade fática, identificando as partes, seus interesses e contextos que estão inseridos; bem como a atividade questionada de forma científica e imparcial, soma-se a isso a aplicação “otimista da Curva Ambiental de Kuznets” na construção do método:

⁴Com sede na Faculdade de Direito Milton Campos.

⁵A função de mediadora é exercida pela professora da Faculdade de Direito Milton Campos Fernanda Aparecida Mendes e Silva Garcia Assumpção.

Neste sentido, existe a Curva Ambiental de Kuznets, a qual estabelece uma relação teorizada entre o desenvolvimento econômico e a degradação ambiental que pode ser descrita na forma de uma letra 'U' invertida. Esse modelo sugere que os estágios iniciais da industrialização estão relacionados com aumentos dos níveis de poluição, e o desenvolvimento mais avançado está relacionado a uma preocupação crescente com a qualidade ambiental e o correspondente fortalecimento das leis ambientais. É utilizada como forma de demonstrar possibilidades de reconciliação entre desenvolvimento e qualidade ambiental (ASSUMPÇÃO; LANCHOTTI, 2012, p. 239-240).

No caso das partes chegarem a um acordo, objetivo final do trabalho desenvolvido, é redigido um termo de mediação positivo. O termo de mediação positivo possui natureza contratual e tem força de Título Executivo Extrajudicial, devendo ser assinado por todos os envolvidos e partes interessadas, ONGs, entidades governamentais, representantes de empresas, Ministério Público e o mediador. Para comprovar o cumprimento do Termo de Mediação, será composta uma comissão fiscalizadora por participantes da mediação, devendo ser apresentados relatórios regularmente (LANCHOTTI, 2014, p. 62). A mediadora e Promotora de Justiça responsáveis pelo projeto, Assumpção e Lanchotti (2012, p. 251) diferenciam o Termo de Mediação do Termo de Ajustamento de Conduta, ferramenta utilizada pelo Ministério Público na resolução de conflitos:

Porém, o que o diferencia do TAC – Termo de Ajustamento de Conduta é a forma de sua construção, que se dá de maneira negociada, através de amplo diálogo e empoderamento das partes, legitimando o acordado, o qual será mais facilmente cumprido por todos, por configurar-se produto da legitimação através da participação democrática.

Quanto ao Ministério Público, cumpre ressaltar seu papel na criação de “um diálogo aberto, defendendo a constitucionalidade, a legalidade e a legitimação do Termo de Mediação” (ASSUMPÇÃO; LANCHOTTI, 2012, p. 242), sendo obrigatória sua participação. Ademais, Silva (2017, p. 58) constata que a interveniência do Ministério Público resulta, também, de uma prevenção a futuros problemas no cumprimento do acordo.

No mais, não ocorrendo a solução consensual, o termo de mediação é negativo, o que resulta no prosseguimento do procedimento investigatório na Promotoria de origem.

Destaca-se, da abertura do projeto, em 2012, até o ano de 2015, foram analisados 148 procedimentos investigatórios em trâmite, também, 156 sessões de mediação foram realizadas, sendo que em 100 sessões firmaram-se termos de mediação positivos, solucionando o conflito definitivamente⁶

3.2.3 Projeto de mediação ambiental da Câmara Arbitral de Milão, Itália

Com início em dezembro de 2015 e fim em setembro de 2017, o projeto de mediação ambiental foi desenvolvido na Câmara Arbitral de Milão visando o gerenciamento e prevenção de conflitos ambientais, bem como a criação de soluções eficazes e duradouras, considerando suas implicações sociais e econômicas, por meio de reuniões e diálogos conjuntos, transparentes e confidenciais, liderados por mediadores imparciais, visando a criação de proximidade entre os envolvidos.

A missão do projeto era estender a aplicação da mediação comercial ao conflito ambiental para reduzir litígios, ademais, alguns de seus objetivos gerais abarcaram o estabelecimento de relações entre as partes envolvidas, com base na justiça e na democracia; a intervenção de maneira preventiva e tempestiva; a criação e treinamento de novos profissionais, bem como o desenvolvimento das habilidades já existentes. Já, como objetivos específicos, foram abarcados a resolução de conflitos ambientais através de soluções criativas e concretas e a obtenção de soluções mais alinhadas com as peculiaridades de cada disputa⁷.

3.2.3.1. Diretrizes operacionais

Depreende-se do guia *La mediazione dei conflitti ambientali: linee guida operative e testimonianze degli esperti* (2016), material desenvolvido durante a execução do projeto, que as diretrizes operacionais sobre a mediação de conflitos ambientais subdividem-se em três fases: o início do caminho, a condução da mediação e após a mediação.

⁶Disponível em: <https://www.premioinnovare.com.br/proposta/a-camara-de-mediacao-de-conflitos-socioambientais-de-nova-lima-20150507112126508072/print>. Acesso em 2019.

⁷Disponível em: <http://www.mediazioneambiente.it/>. Acesso em: 04/11/2019.

A primeira fase diz respeito a formulação e aceitação da mediação. O pedido de mediação pode ser apresentado por pessoa física ou jurídica, órgão público, associação, comitê, entre outros, ao Serviço de Conciliação da Câmara de Arbitragem de Milão. Durante a formulação do pedido é preciso informar o objeto do conflito, as partes envolvidas, os sujeitos potencialmente interessados, quaisquer julgamentos (criminais, civis, administrativos) em andamento com o mesmo objeto ou relacionado, assim como informações adicionais úteis (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

Contudo, considerando a complexidade das questões ambientais, consta no site institucional da Câmara Arbitral⁸ o seguinte:

No entanto, dada a delicadeza e a complexidade das questões ambientais, que geralmente também envolvem órgãos e administrações públicas, é necessário preparar o terreno antes que as outras partes sejam convocadas para uma primeira reunião de mediação.

Considerando a forte territorialidade e a pluralidade de atores que caracterizam as mediações ambientais, é sempre melhor preparar os interlocutores antes de iniciar um procedimento de mediação para não encontrar uma oposição de ferro que torne estéril o processo de mediação. Por esse motivo, recomendamos que você entre em contato conosco diretamente antes de enviar sua inscrição, para que possamos ajudá-lo a preparar o terreno para uma mediação profícua (tradução nossa).

Dessa forma, o órgão de mediação, após análise dos primeiros dados recebidos unilateralmente, entra em contato pessoalmente com as outras partes envolvidas e interessadas, comunicando a vontade de uma das partes em tratar do assunto frente a um mediador e verificando a disponibilidade para participar da autocomposição. No caso de concordância, o órgão nomeará o mediador e fixará a data da primeira reunião (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

Esse contato inicial muitas vezes transmuta-se para uma espécie de pré-mediação, buscando tanto a entrada das partes na mediação como o sucesso na sua realização. Em geral, essa pré-mediação é caracterizada por contatos via *e-mail* ou telefone, reuniões informais com o mediador, ou mesmo com funcionário do órgão de mediação, que também detém neutralidade (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

⁸Disponível em: <https://www.camera-arbitrale.it/it/mediazione/mediazione-dei-conflitti-ambientali.php?id=524>. Acesso em: 04/11/2019.

É destacado que durante a pré-mediação são estabelecidos os regramentos, planejamentos e as formas dos procedimentos entre o mediador e as partes. Há possibilidade, também, de reuniões no local do conflito, possibilitando a melhor visualização dos fatos alegados e objetivos pleiteados pelas partes (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

Cumprido destacar que os mediadores atuantes no projeto não precisavam ser especialistas na área ambiental; contudo, admitiu-se ser desejável que tivessem experiência em gestão de conflitos ambientais (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

Nesse primeiro momento, é imprescindível contextualizar o conflito, destaca-se que durante o projeto foi constatada a necessidade de um espaço inicial para a reconstrução compartilhada dos fatos; é essencial que as partes compartilhem os objetivos pleiteados; também, a devida identificação das partes envolvidas e interessadas; e, igualmente, é preciso identificar corretamente quais são os sujeitos legitimados para tratar dos interesses coletivos (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

Quanto ao objeto da mediação, é preciso responder aos questionamentos: a) quais tópicos devem ser trazidos na mediação?, b) devemos nos limitar ao que as partes solicitam? e c) questões preliminares devem ser objeto de mediação?, como, por exemplo, as questões criminais, aspectos excessivamente técnicos ou objetos de julgamentos pendentes (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

Referente à condução da mediação, a segunda fase diz respeito aos aspectos processuais, o principal ponto é a não rigidez do procedimento, uma vez que é um processo construído pelas partes (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

De forma geral, conforme o guia *La mediazione dei conflitti ambientali* (2016, p. 47), as reuniões ocorrem na Câmara, exceto quando as partes e o mediador consideram necessário realizar vistorias e reuniões em outros locais, ainda, as reuniões podem ser individuais ou em sessão plenária, com todos. Quando um tópico do conflito for de difícil resolução, poderá ser analisado posteriormente ou excluído da mediação, evitando o atraso e insucesso do procedimento. Ao fim, após a análise de todos os pontos de conflito e construção de um acordo, as partes, com a assistência do mediador, procedem à formalização da decisão (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

Ademais, durante a condução da mediação são levados em consideração o tempo, consultoria técnica, confidencialidade, transparência e custos (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

A delimitação de tempo pode auxiliar a limitar as táticas de atraso, não podendo ultrapassar o prazo de três meses. Entretanto, considerando as situações com pluralidade de partes envolvidas, complexidade dos aspectos técnicos, jurídicos, das relações e seus interesses, o prazo pode ser estendido por mútuo acordo entre as partes (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

O conteúdo da consultoria técnica apresentado pela especialista visa esclarecer e dirimir dúvidas sobre os aspectos técnicos e/ou científicos aos participantes, não sendo de caráter vinculativo (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

No âmbito ambiental, a confidencialidade e transparência do mediador devem ser cuidadosamente avaliadas, sendo levado a público e adequadamente comunicado aquilo que é permitido por lei. No contexto italiano, o equilíbrio entre a garantia de confidencialidade se dá nos termos do Decreto Legislativo 195/2005 e da Convenção de Aarhus (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

Quanto aos custos, durante a execução do projeto foi utilizada a tarifa do Serviço de Conciliação da Câmara, contudo, foi observado que em muitas vezes os participantes das disputas ambientais possuem recursos assimétricos, em razão disso avaliou-se a possibilidade de considerar as partes com menos recursos e interesses equivalentes como um centro de interesses, imputando a ele o pagamento das custas (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

A terceira e última fase diz respeito a eficácia da mediação, quando já formalmente concluída. A eficácia é atestada a partir do cumprimento correto ou não daquilo que foi decidido, sendo assim, é necessário o monitoramento do compromisso. Para isso, foi sugestionada a criação de um cronograma de reuniões no compromisso realizado, para monitorar o que está sendo cumprido e, também, manter o vínculo entre as partes (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

Impende destacar que o projeto não escolheu uma única técnica para mediar, mas sim, utilizou a mais adequada para cada caso, adotando uma abordagem flexível (*La mediazione dei conflitti ambientali, 2016*).

3.2.3.2. Caso prático

Entre 01/12/2015 a 30/09/2017 foram geridos dezessete casos de mediação ambiental na Câmara Arbitral de Milão, destaca-se o presente caso em razão da inexistência de conflito formado, a mediação foi utilizada para fins preventivos (SALVATORE, 2017a).

No caso em comento, uma empresa de logística de grande porte localizada na região da Lombardia, inicialmente, em uma área industrial/rural e, posteriormente, devido à expansão urbana, em uma área residencial, requereu a realização de mediação com órgãos públicos para obter um acordo prévio, a fim de evitar o surgimento de demandas judiciais pelos moradores do entorno, por causa do ruído noturno produzido pela atividade de carregamento e descarregamento de mercadorias (SALVATORE, 2017a).

Apesar de serem apenas duas partes, um ente privado e um ente público, participaram mais de onze pessoas, excluindo o mediador. Isso ocorreu devido a necessidade de auxílio técnico e jurídico para a compreensão sobre métodos de construção, uso de materiais e as questões jurídicas quanto aos limites permitidos para ruídos, respectivamente (SALVATORE, 2017a).

O principal ponto levantado pela empresa de logística era a dificuldade de identificação das zonas e suas classificações acústicas após a substituição do Plano Geral de Planejamento Urbano pelo Plano Governamental Territorial da região da Lombardia, considerando que ao longo dos anos as áreas industriais tornaram-se áreas residenciais (SALVATORE, 2017a).

Em suma, a empresa solicitava a classificação adequada dos ruídos, possibilitando, assim, a prévia manifestação para aqueles que constroem em proximidade ao local, evitando, dessa maneira, ações judiciais. O processo de mediação durou três meses, em que pese não houve um acordo, por ser a mediação consultiva e preventiva, realizou-se um trabalho extenso com importantes trocas de informações, em que o órgão público levou em consideração as solicitações da empresa, tendo em vista a próxima revisão das zonas e classificações acústicas; e, igualmente, a empresa adquiriu conhecimento sobre gestão de território e as possíveis situações futuras (SALVATORE, 2017a).

3.3 Negociação ambiental

A negociação é qualificada pelo diálogo direto entre as partes sem intervenção de terceiro como auxiliar ou facilitador (CALMON, 2015, p. 105). Pode ocorrer em diversas formas, entretanto, costuma ser categorizada em dois tipos gerais (ARLÉ, 2016, p. 149), a negociação integrativa (colaborativa), caracterizada pela cooperação em concordância aos objetivos que foram fixados, visando um acordo vantajoso; e, a negociação distributiva (competitiva), caracterizada como de soma zero, isto é, o que um negociador ganha necessariamente perde o outro (MARTÍN, 2014, p. 323).

Nessa perspectiva, Moraes (2016, p. 155) caracteriza o método competitivo como aquele em que uma das partes objetiva a vitória em detrimento do bom relacionamento entre os envolvidos, adotando uma postura inflexível, rígida e formal, o que resulta em uma situação de ganha-perde. Quanto à negociação colaborativa, há uma postura pelo consenso além do resultado que atenda os interesses de ambos, resultando em uma situação de ganha-ganha.

Na negociação competitiva, o negociador sempre procura obter um acordo o mais próximo possível “do ponto de resistência da outra parte”, desse modo, busca obter informações da parte contrária com o intuito de mudar suas convicções (LEWICKI; SAUNDERS; BARRY, 2014, p. 65), em contraposição, na negociação colaborativa, as partes definem metas conjuntamente para maximizar seus objetivos, para isso os envolvidos criam um fluxo de informações e troca de ideias, compreendendo os objetivos e concentrando-se nos pontos de semelhança, e, em decorrência, se unem para construir soluções mutuamente aceitáveis (LEWICKI; SAUNDERS; BARRY, 2014, p. 109)

A postura adotada na negociação colaborativa resulta na maior celeridade do processo, pois, ao contrário da negociação competitiva, as partes não estão umas contra as outras, ademais, a disputa por posições na negociação competitiva resulta muitas vezes no não cumprimento do acordado, situação diversa das negociações colaborativas em que os envolvidos constroem soluções conjuntamente e, assim, comprometem-se de forma espontânea (MORAES, 2016, p. 156).

Em geral, toda negociação é condicionada a três fatores: os interesses em comum das partes, a preferência por determinado conjunto de resultados; interesses contrapostos e a possibilidade de comunicação.

Os resultados de quaisquer decisões tomadas dependem também das decisões das outras partes, na negociação, as decisões de todas as partes se entrelaçam e os resultados são interdependentes (BACOW; WHEELER, 1984, p. 23).

Martín (2014, p. 320-321) avalia que durante a negociação é preciso identificar o problema; buscar as soluções conjuntamente; avaliá-las e selecionar as melhores propostas; definir as modalidades de aplicação e reavaliar a eficiência da solução a longo prazo. Ainda, devem ser consideradas as variáveis de poder, tempo, informação e argumentação.

O uso do poder pelo negociador se verifica na legitimação das proposições, na assunção de riscos, no conhecimento das necessidades da outra parte e no uso da persuasão. A pressão do tempo pode resultar na redução de objetivos, diminuição de exigências e aumento de concessões, muitas vezes de forma inconsciente pelo negociador, conseqüentemente o tempo se transforma em uma ferramenta de poder. O uso da informação é importante para montar uma boa metodologia, uma negociação apresenta uma sequência complexa de escolhas, devendo ser questionado, por exemplo:

Quais são minhas necessidades?
Quais são meus objetivos?
Qual é a relação de poder entre as partes?
É obrigatório chegar a um acordo?
O acordo poderá ser cumprido?
A confiabilidade do acordo é alta ou baixa?
Qual estratégia é a mais adequada para a negociação em questão?
(MARTÍN, 2014, p. 321)

A argumentação é ferramenta essencial na negociação, assim como um espaço de comunicação que inspire credibilidade, viabilizando a cooperação entre as partes, salienta-se, este espaço deve ser visto como um espaço de igualdade (MORAES; MORAES, 2012, p. 85).

Para Grice (1982, p. 86-87), a ação comunicativa parte de esforços cooperativos com, mesmo que minimamente, um propósito em comum dos participantes, sendo pautada pelo princípio da cooperação. O princípio da cooperação conecta-se com quatro máximas, a quantidade (de informação); a qualidade (veracidade do discurso); relação (relevância do discurso) e modo (clareza do discurso).

Com base nessa sistematização, Paulo Valério Moraes e Márcia Moraes (2012) avaliam os postulados (máximas) de quantidade, qualidade, relevância (relação) e modo como fundamentais e elementos norteadores para mitigar e dirigir o conflito na negociação. O desrespeito aos postulados acarreta falhas irremediáveis no processo, gerando negociações insatisfatórias.

Na negociação, o postulado da quantidade implica na concentração necessária de informação, sempre buscando a objetividade, uma vez que a ausência de informação resulta na incompetência comunicativa e o excesso gera confusão; o postulado da qualidade relaciona-se a veracidade das informações e do discurso, considerando as diversas versões de um mesmo fato, e, igualmente, a produção de discursos “didáticos”; o postulado da relevância trata da importância daquela informação em relação ao tema e o contexto de cada grupo; o postulado do modo leva em consideração a forma em que a mensagem é transmitida, devendo ser clara, breve e ordenada, evitando ambiguidades e vagueza, para que as partes compreendam os ritos e ações do procedimento (MORAES; MORAES, 2012, p. 85-87).

Isso toma maior proporção na negociação ambiental, tendo em vista sua natureza multidisciplinar, combinando elementos técnicos, jurídicos e políticos, e, também, diferentes tipos de pessoas, de diversos campos de atuação e treinamento (GORCZYNSKI, 1991, p. 7-8). Ainda, o número de participantes e a natureza de seu relacionamento são cruciais para a conduta e o resultado do procedimento.

Durante a negociação ambiental, em razão da sua complexidade e pluralidade, os objetivos e escolhas iniciais podem mudar significativamente antes do término do processo, oportunidades e estratégias podem ser excluídas ou desenvolvidas, também, as coalizões de interesses podem se unir e depois se afastar (BACOW; WHEELER, 1984, p. 25-26).

Bacow e Wheeler (1984, p. 18-19) destacam que a abordagem consensual para a resolução de disputas ambientais oferece vantagens sobre o processo adversarial, uma delas é que traz uma compreensão muito mais profunda das dimensões técnicas e institucionais dos problemas ambientais. Ademais, as relações entre os negociadores tendem a ser melhores do que a dos litigantes, tendo em vista o investimento na construção conjunta da solução em contraposição a ordem imposta pelo tribunal, conseqüentemente, as perspectivas de implementação bem-sucedida

da decisão são aumentadas. E, na iminência de novos problemas, a experiência anterior de negociação pode servir de modelo para sua rápida resolução.

De acordo com Sabatini e Sepúlveda (1997), a negociação deve ser incorporada ao sistema público de gestão ambiental como um procedimento para a prevenção ou superação de conflitos, e, igualmente, uma oportunidade para o desenvolvimento democrático. O sucesso do procedimento está intrinsecamente ligado a capacidade de garantir o exercício dos direitos democráticos aos cidadãos, sendo importante não apenas para a resolução do conflito, mas também sobre as opções de desenvolvimento sustentável, e isso só ocorrerá com a maturidade democrática da sociedade. De acordo com os autores, o desenvolvimento sustentável é uma ferramenta de fortalecimento das comunidades locais afetadas, geralmente a parte mais fraca no conflito, revertendo, mesmo que apenas até certo ponto, o desequilíbrio de poder.

Contudo, cumpre ressaltar que a negociação e, também, a mediação não são técnicas para alterar as relações de poder presentes em uma sociedade, mesmo que isso seja desejável (ENGEL; KORF, 2006 apud BURGESS; BURGESS, 1994).

Salienta-se, as disputas ambientais usualmente envolvem muitas partes e questões, sem um arcabouço teórico é difícil que alguém compreenda casos complexos. A existência de uma estrutura analítica é um pré-requisito para identificar os interesses, estratégias e decisões táticas das partes e, conseqüentemente, os fatores que incentivam ou inibem a negociação (BACOW; WHEELER, 1984, p. 22).

Nesse sentido, a estrutura das disputas ambientais pode torná-las apropriadas para abordagem consensual, através de negociações integrativas (consensuais/colaborativas).

Engel e Korf (2006, p. 02) definem que o objetivo da negociação colaborativa é obter as melhores soluções possíveis para a maioria, baseadas na abordagem ganha-ganha, ou, ao menos, um acordo que seja aceito por todos. Isso decorre da ideia de que o consenso não é unanimidade sobre o assunto, mas sim, a compreensão dos envolvidos de que seus interesses foram considerados e, mesmo que não seja exatamente o desejado, não os impede de realizar o acordo.

A forma colaborativa de negociação propicia que as partes identifiquem suas necessidades e interesses, encontrando maneiras de promover benefícios mútuos,

caracterizando-se pelo alto nível de colaboração e diálogo durante todo o processo (ENGEL; KORF, 2006, p. 57).

Há quatro pontos básicos para as negociações colaborativas que devem ser levados em consideração, sendo importantes para fortalecer as relações a longo prazo e torná-las mais satisfatórias, não havendo um ganhador ou perdedor, são os quatro princípios desenvolvidos pelo método de negociação de Harvard (FISHER, URY, PATTON, 2014):

Separar as pessoas do problema consiste em não encarar os negociadores como adversários, mas sim, como parceiros que buscam um acordo justo e vantajoso, para isso, é preciso se colocar no lugar do outro e compreender de maneira empática os pontos de vista e emoções da outra parte. Conseqüentemente, todos os envolvidos devem participar no desenvolvimento e construção da solução, uma vez que “o sentimento de participação no processo é, talvez, o fator mais importante para determinar se um negociador aceita a proposta” (FISHER, URY, PATTON, 2014).

Ao não negociar com base nas posições e focar nos interesses, o negociador busca uma solução sensata, uma vez que os problemas em uma negociação são as “necessidades, desejos, preocupações e temores”, não as posições das partes (FISHER, URY, PATTON, 2014). Em que pese existam posições antagônicas, isso não é impedimento para os envolvidos compartilharem interesses em comum, razão pela qual torna a negociação com base nos interesses mais eficaz (ARLÉ, 2016, 154). Ademais, além de buscar satisfazer os próprios interesses, o negociador também buscará satisfazer os interesses compartilhados, se colocando no lugar do outro. E, apesar de ser recomendável ser duro em relação ao problema, com forte defesa dos interesses, é necessário, na mesma proporção, ser afável com as pessoas, uma vez que dar suporte a outra parte resulta na melhora dos relacionamentos e no aumento das chances de entendimento (FISHER, URY, PATTON, 2014).

Quanto às opções de geração de ganho mútuo, há quatro obstáculos: o julgamento prematuro; a busca por uma única resposta; a pressuposição de um bolo fixo, isto é, ou um ganha, ou outro perde; considerar os problemas da parte alheia como unicamente deles. Logo, para gerar opções de ganho mútuo é necessário que o negociador produza o máximo de ideias possível para resolver um problema, sem julgá-las ou criticá-las; aumente o número de respostas ao problema, bem como busque ganhos compartilhados; e, crie maneiras facilitar as decisões deles, retirando

o foco dos próprios interesses e se colocando na posição contrária, uma vez que ao compreender o outro e possibilitar opções mutuamente mais acessíveis, tornará a opção almejada mais atraente para a outra parte (FISHER, URY, PATTON, 2014).

O princípio de insistir em critérios objetivos para resolver conflitos entre interesses opostos se baseia em padrões e procedimentos justos, isto é, a partir de critérios objetivos independentes da vontade dos envolvidos, com base, por exemplo, nas leis, precedentes de um Tribunal, entre outros (FISHER, URY, PATTON, 2014). Portanto, durante a negociação, apesar dos interesses conflitantes, os negociantes possuem um alvo em comum, que é a determinação dos padrões objetivos mais relevantes para aquele caso concreto. Ademais, em casos de pressão, como a ameaça e manipulação, o negociador não deve ceder, mas sim, contrapor com base nos princípios, propondo formas de aplicação dos critérios objetivos (FISHER, URY, PATTON, 2014).

Apesar de o procedimento colaborativo seguir determinados padrões de aplicabilidade, isso não significa uma abordagem única a todos os casos, visto que as circunstâncias e obstáculos variam a cada situação (ENGEL; KORF, 2006, p. 63). E, qualquer que seja a abordagem adotada, não será um processo mecânico, uma vez que tensões, frustrações e emoções podem surgir durante a negociação (ENGEL; KORF, 2006, p. 136).

3.3.1 No âmbito do Ministério Público

O Ministério Público trabalha preponderantemente com a negociação, pois em caso de negativa de consenso, serão adotadas as medidas adversariais (MORAES, 2016, p. 160). Arlé (2016, p. 174) complementa que a negociação será utilizada nos conflitos em que o “Ministério Público poderia ser autor da ação judicial a ser proposta para a defesa de algum direito coletivo, individual homogêneo ou individual indisponível”, como, por exemplo, na defesa do meio ambiente, questões de saúde, consumidor, urbanismo, infância e juventude, entre outros (MORAES, 2016, p. 160).

No mesmo sentido, a Resolução n. 118/2014, que institucionalizou o incentivo à autocomposição no Ministério Público, dispõe sobre a negociação:

Art. 8º A negociação é recomendada para as controvérsias ou conflitos em que o Ministério Público possa atuar como parte na defesa de

direitos e interesses da sociedade, em razão de sua condição de representante adequado e legitimado coletivo universal (art. 129, III, da CR/1988);

Parágrafo único. A negociação é recomendada, ainda, para a solução de problemas referentes à formulação de convênios, redes de trabalho e parcerias entre entes públicos e privados, bem como entre os próprios membros do Ministério Público. (grifo meu)
(CNMP, 2014)

Cumprе ressaltar que a negociação aplicada no âmbito do Ministério Público é colaborativa, em razão de ser um método que visa atender os interesses e ganhos de ambas as partes; por sua flexibilidade, não rigidez e informalidade; a maior adesão das partes, pois há comprometimento dos envolvidos e celeridade, como ressaltado anteriormente.

Logo, considerando que o Ministério Público pode utilizar a negociação em conflitos que é legitimado a atuar como parte e, igualmente, levando em consideração suas funções institucionais de proteção ao meio ambiente, da ordem urbanística e do patrimônio cultural (SAMPAIO et al., 2016, p. 65), a negociação ambiental surge como uma possibilidade mais adequada, eficaz e satisfatória do que a abordagem adversarial (ARLÉ, 2016, p. 175).

E, é nesse contexto, da viabilidade da negociação ambiental pelo Ministério Público e do dever constitucional de proteção ao meio ambiente, que se idealizou a criação do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais do Ministério Público do Rio Grande do Sul (NUCAM/RS), o que será aprofundado a seguir.

3.3.2 Criação do NUCAM – Rio Grande do Sul

O Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais (NUCAM) foi instituído no âmbito do Ministério Público do Rio Grande do Sul (MPRS), na estrutura do Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição - MEDIAR, conforme artigo 1º do Provimento n.º 42/2017 – PGJ. A coordenação do núcleo é de escolha do Procurador-Geral de Justiça, sendo exercida por qualquer membro do MPRS (PGJ, 2017).

O NUCAM é inspirado na experiência do Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), que foi “pioneira na estruturação institucional voltada ao desenvolvimento de mecanismos de viabilização de meios extrajudiciais para resolução de casos ambientais complexos” (SAMPAIO et al., 2016, p. 15). O projeto do núcleo surgiu do convênio do MPMG com o Banco Mundial no ano de 2010. O convênio visava o

aperfeiçoamento da instituição em relação à matéria ambiental, através aperfeiçoamento de sua atuação no processo de licenciamento e controle de atividade de mineração; melhorias no sistema de gerenciamento; desenvolvimento metodológico da valoração de danos ambientais e o aprimoramento das técnicas de resolução de conflitos ambientais (SAMPAIO et al., 2016, p. 25).

No MPRS, insere-se na Política Nacional de Incentivo à Autocomposição (teor da Resolução CNMP n.º 118/2014) e, também, no fomento das práticas autocompositivas através do Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição – MEDIAR, instituído pelo Provimento n.º 11/2016 – PGJ/RS (PGJ, 2017).

Depreende-se do Provimento n.º 42/2017 que a criação do NUCAM surge da priorização da atuação ministerial pelo desenvolvimento sustentável, com ênfase na resolutividade e efetividade em demandas ambientais de alta complexidade, buscando equilibrar os aspectos ambientais, sociais e econômicos; bem como da incorporação de métodos autocompositivos como “estruturas permanentes dedicadas à formatação e à manutenção de histórico, técnicas e inteligência negociadora”, buscando a celeridade e efetividade nas resoluções (PGJ, 2017).

Segundo *site* institucional do Ministério Público⁹, são exemplos de problemáticas encaminhadas para a atuação do núcleo:

Aterros regionais de resíduos sólidos, mineração, empreendimentos industriais de grande porte, parcelamentos do solo urbano em áreas de maior fragilidade ambiental, proteção a bens históricos de relevância estadual, falhas na infraestrutura de rodovias com grande circulação de veículos, áreas com intensa aviação agrícola, obras de saneamento, elaboração e execução de planos municipais de saneamento, elaboração e execução de planos municipais de gerenciamento de resíduos sólidos, processos de arenização no bioma pampa, impactos ambientais em unidades de conservação, problemáticas ambientais, fundiárias e de saneamento básico em quilombos, poluições hídricas de maior magnitude, entre outros.

A atuação do NUCAM se dá a partir da solicitação do órgão de execução, sendo as competências dispostas no artigo 3º do Provimento, que incluem a articulação e orientação da atuação ministerial quanto à mediação e negociação de conflitos ambientais complexos, ou de grande repercussão social ou econômica, envolvendo empreendimentos com significativo impacto ambiental; de porte grande ou

⁹Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/areas/ambiente/paginas/3940/>. Acesso em: 30/10/2019.

excepcional; submetidos a Relatório Ambiental Simplificado – RAS¹⁰; que possam afetar unidades de conservação ou quilombos certificados pela Fundação Palmares; que integrem programas ou projetos estratégicos do Ministério Público (PGJ, 2017).

O NUCAM conduzirá os inquéritos ou procedimentos administrativos submetidos a ele, em conjunto com o Promotor Natural ou não, mediante prévia autorização dele, inclusive ajuizar e/ou acompanhar as ações necessárias, conforme inciso II, do artigo 3º. Também, pode atuar através da expedição de recomendações e da assinatura de termos de compromisso de ajustamento de conduta ou acordos judiciais que contenham medidas preventivas, reparatórias ou compensatórias (PGJ, 2017).

Ainda, cabe ao núcleo incentivar a integração com o meio técnico e o ambiente acadêmico. Isso se visualiza no apoio especializado, por meio de equipe técnica, na análise de licenciamentos, projetos e estudos ambientais, pareceres técnicos, entre outros; também, na divulgação, conjuntamente com o Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (CEAF), das metodologias aplicadas a resolução extrajudicial de conflitos ambientais; no auxílio ao desenvolvimento e capacitação dos membros e servidores para a atuação na mediação e negociação de conflitos ambientais complexos, por meio do CEAF (PGJ, 2017).

Composto por uma equipe multidisciplinar, o NUCAM é integrado por profissionais com atuação na área ambiental, vinculados ao Gabinete de Assessoramento Técnico (PGJ, 2017), sendo esse um dos pontos de destaque do núcleo, tendo em vista a concentração de conhecimento técnico direcionado à temática ambiental (SAMPAIO et al., 2016, p. 36).

3.3.2.1. Diretrizes operacionais

Em linhas gerais, o procedimento de negociação utilizado no âmbito do Ministério Público e, também, no NUCAM segue quatro fases: planejamento, contato, objetivação da negociação, conclusão e formalização (MORAES; MORAES, 2012, p. 149).

¹⁰Estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentados como subsídio para a concessão da licença prévia (Resolução do CONAMA nº 279/2001).

No planejamento, inicialmente, define-se uma espécie de “menu de negociação”, em que serão deliberadas as questões e elaborada a composição de barganha, após, inicia-se a coleta de informações, dados e argumentos. Depois dessa delimitação inicial, são definidos os interesses, as metas pretendidas e os alvos específicos, com a ressalva de serem realistas, razoáveis e não meros desejos, ato contínuo, é ajustado o campo de visão, isto é, as expectativas e preferências para o resultado. A partir disso, desenvolve-se um plano para atingir as metas, com posterior implementação das estratégias (MORAES; MORAES, 2012).

Na segunda fase, de contato, não há uma estrutura pronta, “não existe uma receita de bolo” (MORAES; MORAES, 2012, p. 168). Contudo, há questões pontuais que possibilitam um bom começo de negociação, como a preparação do ambiente e construção do relacionamento entre os envolvidos. Quanto ao ambiente, destaca-se a sua preparação, dispondo de um local que proporcione comodidades a todos. Com relação à construção do relacionamento, há uma subdivisão entre credibilidade, momento de autoapresentação; e atratividade, em que a relação é pautada pela educação, empatia, auxílio a outra parte e uso moderado da emoção (MORAES; MORAES, 2012).

Na terceira fase, em que se discute objetivamente a controvérsia, a objetivação da negociação é composta pela percepção, comunicação, defesa competitiva e viés cognitivo. A percepção e o viés cognitivo são processos de designar significados às mensagens recebidas, que poderão ter diferentes significados pelo estado atual da mente do receptor (MORAES; MORAES, 2012). Quando boa, a comunicação é um dos pilares da negociação, em síntese, durante o processo comunicativo se faz uso de perguntas, técnicas de escuta e recepção, também, são considerados os fatores da mensagem, como o conteúdo, o uso do estilo persuasivo. Salienta-se, apesar do uso da negociação colaborativa, é necessário o conhecimento de técnicas competitivas para saber como se opor a elas (MORAES; MORAES, 2012).

Na conclusão e formalização do acordo, é necessário que os instrumentos sejam redigidos de forma clara, concisa e objetiva, ainda, devem ser exequíveis, possibilitando o cumprimento do acordado, no mesmo sentido, devem ser práticos e duradouros (MORAES; MORAES, 2012, p. 209).

Quanto à forma de acordo, o Termo de Ajustamento de Conduta é a forma mais utilizada. Destaca-se, o TAC é um instrumento de solução extrajudicial de conflitos

que tem como objeto a conformidade do agir de um transgressor ou potencial transgressor de um direito transindividual às exigências legais, valendo como título executivo extrajudicial (VIÉGAS, 2013, p. 140 apud RODRIGUES, 2002), sendo o Ministério Público parte do rol de legitimados a tomar compromisso, conforme § 6º, artigo 5º da Lei de Ações Cíveis Públicas. Portanto, é competente para previamente ajustar a composição do dano com o causador da lesão ambiental, porém, só o poderá quando dispuser de critérios técnicos e objetivos (MAZZILLI, 2017, p. 504-505).

A frequente utilização do Termo de Compromisso pelo Ministério Público é explicada pelo Promotor de Justiça Carlos Eduardo Ferreira Pinto, coordenador do Núcleo de Negociação de Conflitos Ambientais de Minas Gerais, no prefácio da obra Resolução de Conflitos Ambientais (2016):

O Termo de Ajustamento de Conduta tem sido utilizado pelo MP como grande instrumento de resolução de conflitos transindividuais, promovendo a defesa do meio ambiente de maneira célere, mais adequada e de maior utilidade prática, além de revestida de legitimidade, tendo a participação dos envolvidos e, na medida do possível, o equilíbrio dos interesses em jogo.

A opção pela utilização do TAC deve ocorrer no bojo do inquérito civil, após detida análise de todos os meios de prova obtidos, tendo sempre em vista a indisponibilidade dos interesses difusos, construindo-se a melhor solução de mitigação dos danos ambientais, em relação às medidas (modo de execução) de caráter reparatório ou compensatório, quando a prevenção não é mais possível.

Ademais, conforme destacado por Paulo Valério Moraes e Márcia Moraes (2012, p. 52-53), o principal efeito do termo de compromisso é evitar a judicialização de situações que envolvem direitos de cunho indisponível, agindo, então, como uma espécie de “proteção no âmbito repressivo e, principalmente, preventivo”.

Por fim, cumpre destacar os acordos realizados na seara do NUCAM: o termo de compromisso de ajustamento de conduta para a desativação e recuperação do aterro sanitário de Tramandaí; as recomendações à FEPAM quanto às alternativas locais dos aterros sanitários de Viamão e de Pelotas; a implementação da reserva biológica São Donato; o acordo judicial em ação civil pública tendo como objeto dano ambiental decorrente de vazamento de efluentes industriais na Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos; articulação com a AMFRO para a instalação de aterros sanitários regionais da fronteira oeste do Rio Grande do Sul e o termo de compromisso

de ajustamento firmado com a empresa Celulose Riograndense (CMPC) no Município de Guaíba/RS¹¹.

4 ESTUDO DE CASO: O CASO DA EMPRESA CMPC - CELULOSE RIOGRANDENSE

A empresa CMPC - Celulose Riograndense está situada no Bairro Ermo, em Guaíba-RS, em uma área de 1.171.648,39 m², com 560.312,76 m² de área construída. O empreendimento produz celulose branqueada a partir da fibra curta de eucalipto, comercializada para fabricantes de *tissue*¹², com capacidade anual de 1,8 milhão toneladas de celulose, além de 60 mil toneladas de papel¹³. Salieta-se, a produção de celulose é enquadrada como de alto nível de poluição, segundo a Resolução CONSEMA nº 372/2018.

A Celulose Riograndense faz parte do grupo chileno CMPC, que iniciou suas atividades no país ao adquirir a Unidade Guaíba da Aracruz Celulose, em 2009. No ano de 2015, foram investidos R\$ 5 bilhões de reais para a ampliação de suas operações com uma segunda linha de produção de celulose, aumentando em quase quatro vezes a capacidade produtiva da fábrica¹⁴.

A ampliação da planta industrial gerou, mesmo que operando sob as condicionantes e restrições da Licença de Operação emitidas pela Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luís Roessler (FEPAM), constantes problemas e transtornos, sendo que as situações mais significativas se referem aos ruídos, odores e riscos em função dos incidentes ocorridos ao longo do tempo de operação da planta, como os vazamentos de cloro.

Em decorrência das atividades e da poluição gerada pela Celulose Riograndense, os moradores do Bairro Alegria realizaram um abaixo-assinado, contendo cerca de 500 assinaturas, em 06 de maio de 2015, solicitando providências quanto à poluição sonora que causava transtornos, principalmente no período da

¹¹Disponível em: <http://www.ageflor.com.br/noticias/wp-content/uploads/2018/10/NUCAM-FIERGS-1.pdf>. Acesso em: 2019

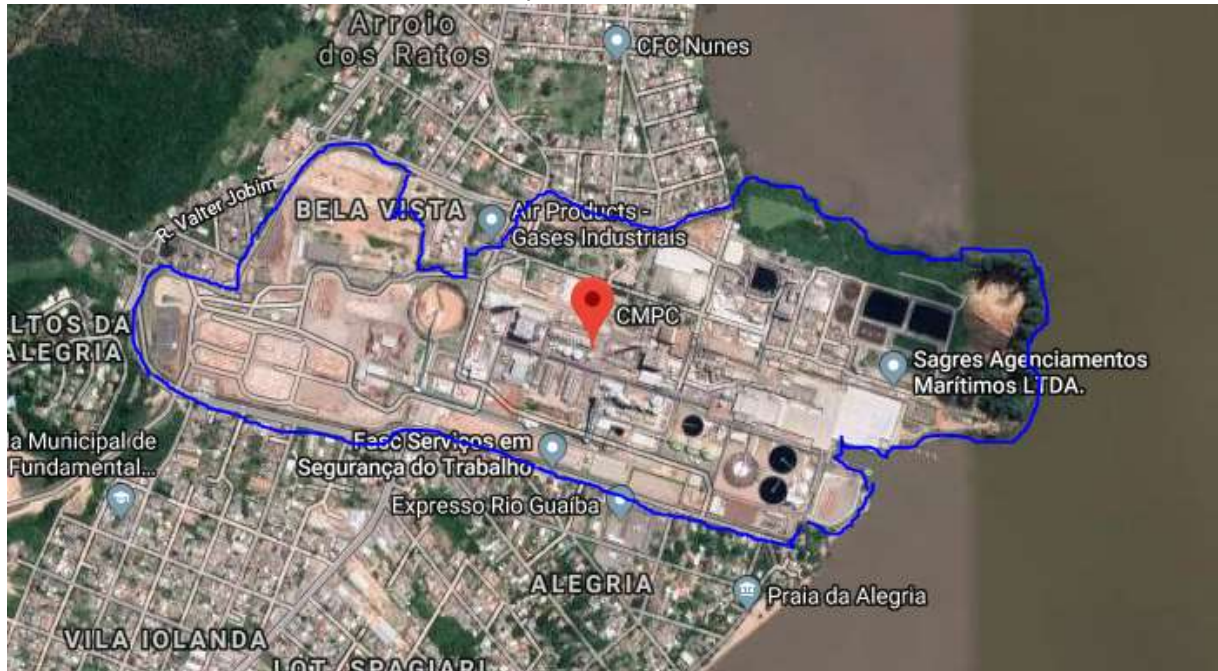
¹²Papéis de higiene pessoal de alto valor agregado.

¹³Informações retiradas do site institucional da CMPC. Disponível em: <https://www.cmpcbrasil.com.br/>. Acesso em: 31/10/2019.

¹⁴Informações retiradas do site institucional da CMPC. Disponível em: <https://www.cmpcbrasil.com.br/>. Acesso em: 31/10/2019.

noite, bem como no que tange à qualidade do ar, o que posteriormente originou a instauração do Inquérito Civil nº 00970.00002/2015.

Figura 1. Visão da área onde se desenvolve a atividade da empresa CMPC – Celulose Riograndense, inserida em área predominantemente residencial.



Fonte: adaptado de Google Maps

4.1.1 Atuação da FEPAM

A Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luís Roessler (FEPAM) foi instituída pela Lei nº 9.077/90 e implantada em 04 de dezembro de 1991, sendo vinculada à Secretaria da Saúde e do Meio Ambiente, e cabendo a ela atuar como órgão técnico do Sistema Estadual de Proteção Ambiental, fiscalizando, licenciando, desenvolvendo estudos e pesquisas e executando programas e projetos, com vistas a assegurar a proteção e preservação do meio ambiente no Estado no Rio Grande do Sul (RIO GRANDE DO SUL, 1985).

Dentro de suas atribuições e objetivos, conforme artigo 2º da Lei 9.077/90, está o exercício da fiscalização e licenciamento de atividades e empreendimentos que possam gerar impacto ambiental, bem como notificar, autuar e aplicar as penas cabíveis, no exercício do poder de polícia (RIO GRANDE DO SUL, 1985). Sendo o poder de polícia caracterizado como “atividade do Estado consistente em limitar o

exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público”, segundo Di Pietro (2019, p. 153).

Segundo o Guia Básico do Licenciamento Ambiental, disponibilizado pela FEPAM em 2016, o licenciamento ambiental é um procedimento administrativo realizado pelo órgão competente que “licencia a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais”, sendo necessário quando o empreendimento ou a atividade cause degradação ambiental. Divide-se o processo de licenciamento em três, a licença prévia que avalia a possibilidade ou não, em termos ambientais, da implantação ou ampliação do empreendimento naquele local designado; a licença de instalação, solicitada após a licença prévia, que permite o começo das obras, sendo necessária a apresentação de projeto e programa ambiental; e a licença de operação, solicitada após o término das obras de instalação, em que serão estabelecidas as condicionantes ambientais para a operação (FEPAM, 2016).

Ainda, a FEPAM pode firmar termo de ajustamento de conduta e termo de compromisso ambiental com a parte interessada; e, também, participar na elaboração dos mesmos junto ao Ministério Público, nos termos do artigo 40, inciso IV, do Decreto nº 51.874/2014. No presente caso, foi firmado Termo de Conduta Ambiental entre a empresa CMPC e a FEPAM em 23/05/2016, em razão dos autos de infração lavrados contra a empresa.

4.1.2 Instauração do Inquérito Civil

O inquérito civil é regulado pela Lei Federal nº 7347/85, sendo de atribuição exclusiva do Ministério Público, podendo ser instaurado anteriormente à propositura da demanda judicial nos casos de direitos transindividuais, tem como finalidade obter elementos necessários para “embasar eventual propositura da ação coletiva, celebração de compromissos de ajustamento de conduta ou até mesmo para evitar ações sem fundamento sério” (NEVES, 2018, p. 749-750).

Em 21 de julho de 2015, por meio da Promotoria de Justiça Especializada de Guaíba, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul instaurou o inquérito civil n.º 00970.00002/2015 com o fim de apurar o cumprimento das condições e restrições das licenças ambientais, em especial da Licença de Instalação de Ampliação com

EIA/RIMA¹⁵ n.º 00801/2014 e Licença de Operação n.º 04671/2015 referentes à instalação da empresa CMPC - Celulose Riograndense, expedidas pela FEPAM. Em 2016, o objeto Inquérito foi alterado, passando a constar: “fiscalizar o cumprimento das condições e restrições impostas em licenciamento ambiental à empresa CMPC” (INQUÉRITO CIVIL, 2015), (ADITAMENTO À PORTARIA, 2015).

Em 19 de junho de 2015, foi realizada reunião no Centro de Apoio Operacional de Defesa do Meio Ambiente (CAOMA), oportunidade em que o Coordenador do CAOMA recebeu representantes da Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural (AGAPAN) e dos moradores do Bairro Alegria, os quais relataram os problemas enfrentados em virtude da poluição produzida pela CMPC. Em 06 de julho de 2015, realizou-se audiência na Promotoria de Justiça Especializada de Guaíba, entre o parquet e os representantes da AGAPAN e dos moradores do Bairro Alegria, reunião na qual restou determinada a instauração de Inquérito Civil para apuração das irregularidades, assim como realizada visita ao local pela Promotora de Justiça de Guaíba, com técnico do Gabinete de Assessoramento Técnico (GAT), (ATA DE REUNIÃO, 2015).

O Parecer Técnico nº 0076/2016 do GAT conclui que as reclamações da comunidade local em relação ao ruído e à emissão de substâncias odoríferas eram pertinentes e estavam associados à unidade industrial da empresa investigada, situação agravada em razão da proximidade da fábrica com as residências, por conta da ampliação da área industrial, aumento de maquinário e processo produtivo, todavia, o parecer reconheceu que a empresa adotou práticas para sanar os problemas relatados pelos moradores, bem como as adequações propostas pela FEPAM (PARECER TÉCNICO Nº 0076/2016).

Posteriormente, a FEPAM solicitou audiência com a Promotoria de Justiça Especializada de Guaíba para iniciar as tratativas para a elaboração do Termo de Compromisso Ambiental – TCA com a empresa, que veio a ser firmado. Cumpre referir que até a assinatura do termo constavam mais de nove Autos de Infração emitidos pela FEPAM em desfavor da empresa CMPC (PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO, 2019).

No instrumento firmado, a empresa obrigou-se a uma série de providências para reduzir os efeitos negativos sobre o meio ambiente decorrentes de sua atividade

¹⁵Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

empresarial, com correlação ao Inquérito Civil são as obrigações relativas à emissão de ruído, de odor e de finos e serragem (DESPACHO, 2016).

Durante reunião com a empresa sobre a adoção de medidas de controle, foi informado que as medidas já tinham sido implementadas, e que totalizaram R\$ 14,5 milhões de reais em investimentos. Também, foi esclarecido que outras providências como o controle das emissões fugitivas de odores; controle das emissões de ruído, bem como melhorias no pátio e, em especial, o enclausuramento do topo, tubulações do digestor e cortinamento vegetal seriam tomadas (ATA DE REUNIÃO, 2016).

Em nova reunião, a empresa prestou esclarecimentos a respeito do episódio de vazamento de gás clorado na planta química 2, o qual migrou para a área da caldeira de recuperação, afetando trabalhadores (ATA DE REUNIÃO, 2016).

O licenciamento ambiental da empresa foi analisado no Relatório de Vistoria n.º 019/2016 e no Parecer Técnico n.º 027/2016, elaborados por técnico da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre. Foi constatado que o Termo de Compromisso Ambiental (TCA) abriu prazos para situações que já deveriam ter sido consideradas no licenciamento ambiental, verificou-se que não havia condições suficientes e necessárias para que a planta operasse sem os cuidados determinados como prioritários a partir do TCA. Por fim, visando a melhor resolução da questão, foram realizadas recomendações para inclusão no licenciamento ambiental e com a consequente inserção na Licença de Operação da empresa (PARECER TÉCNICO N.º 027/2016).

A Promotoria de Justiça de Guaíba requisitou a instauração de Inquérito Policial contra a empresa CMPC e seus diretores para apurar eventuais crimes ambientais, especificamente os constantes nos artigos 54 e 60, ambos da Lei nº 9.605/1998, à Delegacia de Polícia de Proteção ao Meio Ambiente – DEMA/DEIC. A requisição da abertura de procedimento policial se deu em razão da existência de indícios de que a atividade da empresa estaria associada à situação de poluição a que estavam submetidos os moradores do entorno da fábrica, assim como o descumprimento reiterado das condicionantes impostas na licença operacional (DESPACHO, 2016), (OFÍCIO, 2016).

O Ministério Público expediu duas recomendações à empresa CMPC e à FEPAM quanto ao licenciamento, sendo ressaltada a importância da empresa desenvolver um bom relacionamento com os moradores da região, através de uma

Consulta Pública à comunidade para que se manifestem acerca de eventuais melhorias para o Bairro Alegria.

Quanto ao termo firmado com a FEPAM, a fundação atestou que as cláusulas referentes às falhas de operação de projeto; à emissão de odores; à emissão de finos de serragem e aos riscos industriais foram cumpridas integralmente; e, ainda, notificou a empresa para manter os padrões determinados de emissão de ruído noturno (PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO, 2019).

4.1.3 Tramitação no NUCAM

O inquérito civil 00970.00002/2015 foi remetido ao NUCAM, em setembro de 2017, em razão do Provimento nº42/2017 da PGJ, nos termos do artigo 3º, I, “a”:

Art. 3.º Compete ao NUCAM, quando solicitado por órgão de execução:
(Redação dada pelo Provimento n.º 44/2017-PGJ)

I - articular e orientar a atuação do Ministério Público na mediação e negociação de conflitos ambientais complexos, ou de grande repercussão social ou econômica, envolvendo os seguintes empreendimentos ou atividades:

a) considerados causadores de significativo impacto ambiental sujeitos ao Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório – EIA/RIMA;

Considerando que o Ministério Público aplica a negociação em matéria ambiental, bem como a necessidade de valorização dos interlocutores, o que é indispensável no cenário da negociação, o NUCAM buscou criar um ambiente em que o diálogo alcançasse uma interação simétrica, diferenciando os papéis e funções sociais, sem produzir um espaço de menor representação aos moradores da região afetada, parte interessada. Em decorrência, o NUCAM tornou-se um “ponto de intersecção” entre os envolvidos na situação, “articulando temas, desdobramentos e processos de decisão” (MORAES; MORAES, 2012, p. 86-88).

Portanto, durante o tempo de tramitação no núcleo o diálogo foi ampliado por meio de audiências e reuniões com os envolvidos, buscando a melhor forma de administrar e amenizar o conflito. Cumpre referir que as reuniões têm caráter consultivo e não vinculante, objetivando assegurar a participação popular, na forma da lei, na condução do interesse público.

Durante as reuniões com a Coordenadora do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais e representantes dos moradores do entorno da Celulose Riograndense,

foram esclarecidos os motivos pelos quais o expediente foi remetido ao NUCAM, não estando mais na Promotoria de Justiça de Guaíba, bem como destacado que a atuação do Ministério Público pauta-se por dados técnicos e jurídicos. Pelos representantes dos moradores foi reiterado que não pedem o fechamento da empresa, mas sim, a adequação quanto à poluição sonora e atmosférica causada pelo empreendimento (ATA DE REUNIÃO, 2017).

Em 08 de novembro de 2017, foi realizada Audiência Pública na Assembleia Legislativa do Estado para debater os impactos sofridos pela comunidade do Balneário Alegria de Guaíba/RS após a ampliação da empresa Celulose Riograndense, participaram os moradores, representantes da empresa, o prefeito de Guaíba e ambientalistas (ATA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2017).

Os moradores externaram que os problemas começaram em 2013, com o início das obras de ampliação da empresa, gerando ao longo do tempo ruídos acima do permitido pelo licenciamento ambiental, odores tóxicos e a desfiguração das ruas próximas a empresa. Contrapondo, o diretor-presidente da empresa afirmou que o diálogo e a transparência conduziram as negociações iniciais com a comunidade, alegou que muito dinheiro foi investido nos adicionais ambientais e para atender a licença ambiental (ATA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2017).

Pelo Ministério Público, a coordenadora do NUCAM atestou que a atuação do núcleo se pauta por dados técnicos, ademais, considerando a retomada das atividades na linha dois da fábrica, propôs nova vistoria técnica na área a ser realizada pela equipe do Gabinete de Assessoramento Técnico, além da realização de medições sonoras dos ruídos (ATA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2017).

No dia 25 de janeiro de 2018, em nova reunião, participaram o Coordenador do Centro de Apoio de Defesa do Meio Ambiente, a Coordenadora do Núcleo de Resolução de Conflitos, o Diretor-Presidente da CMPC, o Gerente de Projetos da CMPC, a especialista em Meio Ambiente da CMPC, a Analista de Relacionamento da CMPC, a gerente jurídica da CMPC e os advogados da empresa (ATA DE REUNIÃO, 2018).

O Coordenador do Centro de Apoio de Defesa do Meio Ambiente fez breves apontamentos quanto à situação apurada no Inquérito Civil, especialmente quanto às reclamações advindas dos moradores da região. Ainda, a Coordenadora do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais destacou que a maioria das reclamações dos

moradores referem-se à poeira, poluição sonora e mobilidade urbana, e que nova vistoria, realizada pelo GAT, foi solicitada para a medição dos níveis de poluição sonora emitidos além de outras análises que possam vir a contribuir na resolutividade do expediente (ATA DE REUNIÃO, 2018).

O Diretor-Presidente da CMPC relatou que a empresa firmou Termo de Compromisso Ambiental (TCA) com a FEPAM, que foi cumprido integralmente conforme o exigido pelo órgão ambiental; também, ressaltou a posição da empresa em solucionar quaisquer questões que possam causar transtornos aos moradores. No mais, os técnicos representantes da CMPC apresentaram as principais melhorias realizadas nas dependências da empresa ao longo dos últimos anos, como o fechamento de esteiras que transportam resíduos e a construção de proteção e muros acústicos (ATA DE REUNIÃO, 2018).

E, por fim, ficaram designadas a realização de vistoria na empresa Celulose Riograndense pelo GAT e visita a empresa pelo Ministério Público; também, o encaminhamento, pela CMPC, de cópia do Termo de Compromisso Ambiental (TCA) firmado com a FEPAM e os respectivos comprovantes de quitação do mesmo, além de um cronograma contendo as próximas ações de redução de danos (ATA DE REUNIÃO, 2018).

Conforme parecer técnico do GAT nº 0233/2018 realizado em 09/03/2018, os níveis de ruídos emitidos pela Celulose Riograndense ultrapassaram os limites estabelecidos pela Norma Técnica Brasileira em 15 dB(A) e em 10 dB(A) o estabelecido pela legislação municipal (PARECER TÉCNICO Nº 0233/2018).

Visando complementar as considerações técnicas descritas no parecer nº 0076/2016, o Gabinete de Assessoramento Técnico realizou mais duas vistorias (04/04/2018 e 16/05/2018), em que foram inspecionadas as áreas causadoras da emissão de odores e material a fim de criar estratégias para resolução dos problemas ambientais de poluição atmosférica persistentes no entorno da planta industrial (PARECER TÉCNICO Nº 0712/2018).

O primeiro ponto destacado pelo parecer técnico nº 0712/2018 é o aumento expressivo no número de reclamações/ano a partir de 2015 na base de dados da empresa, todavia, desde 2018, nota-se uma redução em decorrência das medidas adotadas pela empresa para minimizar os problemas elencados pela população local (PARECER TÉCNICO Nº 0712/2018).

O parecer técnico do GAT constatou a emissão de substâncias gasosas na atmosfera em decorrência da atividade industrial da investigada, produzindo odores perceptíveis além dos limites das instalações industriais, sendo a principal fonte a deslignificação¹⁶ (PARECER TÉCNICO Nº 0712/2018).

Os odores também foram constatados em menor concentração no topo da torre de resfriamento de efluentes líquidos e no entorno das linhas de gases concentrados, próximas ao *flare*¹⁷. Ainda, verificou-se que foram implementadas medidas que culminaram na redução dos odores (PARECER TÉCNICO Nº 0712/2018).

Quanto às emissões de material particulado, averiguaram duas fontes possíveis de emissão de poeira: esteiras transportadoras que possuem aberturas confinadas com rede de contenção e área de produção de cal. Ao fim, foram feitas recomendações para melhorias no processo industrial (PARECER TÉCNICO Nº 0712/2018).

Em reunião realizada em 26 de junho de 2018, foi destacado aos moradores, pela Coordenadora do NUCAM, que a atuação do Ministério Público no inquérito civil é baseada na prova técnica produzida; no mais, foi expedido ofício à FEPAM para adoção de medidas cabíveis para a responsabilização administrativa da empresa investigada (ATA DE REUNIÃO, 2018).

De agosto de 2018 até janeiro de 2019, iniciaram-se as negociações para um eventual Termo de ajustamento de Conduta (TAC) com a empresa (PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO, 2019).

Em reunião com a Promotora de Justiça titular da Promotoria de Justiça Especializada da Comarca de Guaíba, o arquiteto do Centro de Apoio à Ordem Urbanísticas e Questões Fundiárias, a Secretária Estadual de Meio Ambiente e Diretora-Presidente da FEPAM e a empresa CMPC, no dia 27 de agosto de 2018, a coordenadora do NUCAM expôs que diante dos relatórios de vistoria elaborados pelo GAT o Ministério Público pretendia elaborar proposta de termo de compromisso de ajustamento de conduta; contudo, era necessária a prévia apresentação das medidas técnicas a serem adotadas pela Celulose Rio-Grandense no que tange à diminuição

¹⁶A remoção do polímero de lignina estrutural a partir de tecido de planta, de modo que ele possa ser usado para aplicações como a fabricação de papel.

¹⁷Sistema de segurança que garante o escape de produtos através da sua queima direta.

dos ruídos ao Ministério Público e à FEPAM, o que a empresa concordou e se colocou à disposição (ATA DE REUNIÃO, 2018).

Também, foi destacado pela empresa a elaboração de diagnóstico e a instalação de estações de monitoramento com tecnologia de medição permanente em todo o perímetro no entorno da planta industrial, com a divulgação dos resultados das medições on-line para o Ministério Público e para a FEPAM (ATA DE REUNIÃO, 2018).

Ao fim, o arquiteto do CAOURB salientou a participação do Poder Executivo Municipal de Guaíba, uma vez que o conflito também decorre do zoneamento previsto no Plano Diretor e da necessidade de revisão deste para a obtenção de resultados positivos a longo prazo (ATA DE REUNIÃO, 2018).

No dia 05 de novembro de 2018, em reunião, a coordenadora do núcleo prestou esclarecimentos para moradores do entorno da empresa sobre andamento do Inquérito Civil e as negociações para um eventual TAC com a empresa. A Promotora de Justiça reiterou que o NUCAM tem como objetivo a solução consensual dos conflitos e que não possui atribuição criminal. Ademais, ressaltou aos presentes que o MP não tem poder de polícia para fechar a empresa e os documentos técnicos elaborados pelo GAT não apontam fato extremamente grave e nem sugerem a interdição das atividades da empresa. No mais, foi apresentado aos moradores um plano de ações referente às medidas no âmbito da poluição sonora elaborado pela empresa (ATA DE REUNIÃO, 2018).

No dia 05 de dezembro de 2019, reuniram-se o Coordenador do CAOMA, a Coordenadora do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais e representantes da Celulose Riograndense para discutirem os problemas e sugestões de encaminhamentos a serem incluídos nas cláusulas de eventual TAC (ATA DE REUNIÃO, 2019).

Tanto o Coordenador do CAOMA como a Coordenadora do NUCAM especificaram que a intenção do Ministério Público era resolver o conflito em questão, tendo em vista os procedimentos já adotados pela empresa para extinguir ou diminuir os danos causados; no mais, destacaram que a reunião tratava especificamente da responsabilização da empresa na esfera cível (ATA DE REUNIÃO, 2019).

Pela empresa foi reiterado que adotaram diversas medidas para solucionar a questão do ruído, sempre na busca de soluções técnicas, sendo que nunca se eximiu

de fazer o que lhe era exigido. Ainda, postulou a participação da Promotora de Guaíba e da FEPAM, tendo em vista os aspectos relacionados com o licenciamento ambiental do empreendimento, na assinatura do futuro TAC (ATA DE REUNIÃO, 2019).

Na reunião foram tratadas as situações das emissões atmosféricas de particulado, das medidas de segurança e preventivas, dos odores e ruídos, com as propostas e contraposições do MP e da empresa, visando a construção de uma solução conjunta (ATA DE REUNIÃO, 2019).

Na penúltima reunião, em 28 de janeiro de 2019, estando presentes a Coordenadora do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais do Ministério Público, a Promotora de Justiça titular da Promotoria de Justiça Especializada da Comarca de Guaíba, o Coordenador do CAOMA e os representantes da Celulose Riograndense, foram realizadas as tratativas para propositura de um acordo (ATA DE REUNIÃO, 2019).

Ficaram determinados, em eventual assinatura de termo de ajustamento de conduta, os itens para nortear sua elaboração, a inclusão de astreinte em caso de descumprimento das cláusulas, bem como a indenização com fundamento no dano moral difuso arbitrada com base na gravidade do dano e na capacidade econômica da empresa preferencialmente direcionada à população local mais atingida, o que teve anuência da empresa (PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO, 2019), sendo um pedido expresso da Celulose Riograndense que os investimentos fossem realizados na região de Guaíba.

Logo após, em 04 de fevereiro de 2019, foi firmado termo de compromisso de ajustamento de conduta com a empresa investigada (PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO, 2019).

4.1.4 Do termo de compromisso de ajustamento de conduta

O termo de compromisso de ajustamento de conduta foi celebrado entre o Ministério Público, por seu Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais, como compromitente; a Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler (FEPAM) como anuente; e, como compromissária, a empresa CMPC Celulose Riograndense LTDA (TAC, 2019).

Da análise do TAC, verifica-se que se fundou nas reclamações remanescentes da população local após a celebração do Termo de Conduta Ambiental firmado entre a empresa CMPC e a FEPAM em 23/05/2016, em razão dos autos de infração lavrados contra a empresa. Portanto, com base no direito fundamental ao meio ambiente e à sadia qualidade de vida, os princípios da intervenção estatal obrigatória para a defesa do meio ambiente, da precaução e da prevenção; e, igualmente, considerando a gestão ambiental da CMPC, não se furtando em adotar as medidas necessárias, e a Licença de Operação nº 00036/2019 expedida pela FEPAM à empresa, celebrou-se o compromisso (TAC, 2019).

O TAC é resultado da ampla negociação mediada pelo Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais, através de audiências públicas e inúmeras reuniões com a população local, a empresa, técnicos do GAT e do órgão fiscalizador ambiental estadual (FEPAM).

4.1.4.1. Obrigações

A empresa CMPC Celulose Riograndense – LTDA comprometeu-se a executar as obrigações na forma e prazos dispostos no compromisso de ajustamento, propondo-se a reduzir o desconforto alegado pelos moradores do Bairro Alegria, em razão de situações relacionadas as emissões de finos de serragem, odoríferas e sonoras decorrentes da operação da planta industrial; bem como a prevenção a vazamentos de cloro e licor negro¹⁸. Abaixo, para melhor visualização e sistematização, apresenta-se a tabela:

Tabela 2 – Obrigações de fazer determinadas no TAC

EMISSIONES AÉREAS – FINOS DE SERRAGEM (Cláusula 2ª)		
Obrigação de fazer	Prazo	Cumprimento
Contratar empresa para realizar a limpeza, em caráter permanente, da área de transporte, seleção e estocagem de cavacos, a fim de eliminar possível acúmulo de finos de serragem local.	30/06/2019	✓

¹⁸Subproduto do processo de tratamento químico da indústria de papel e celulose.

Fechar a cobertura do sistema de transferência das esteiras transportadoras no topo dos silos de cavaco da linha Guaíba 1.	31/07/2019	✓
Realizar o fechamento com chapas metálicas da parte superior da torre 801, com área aproximada de 100 m ² .	31/08/2019	✓
Projetar e construir torre de proteção e enclausuramento para transferência para as transferências do silo de finos de cavaco.	31/12/2019	_____

EMISSIONES ODORÍFERAS (Cláusula 3ª)

Adaptar veículo, de uso exclusivo, com equipamento para a aplicação de produto anti-odor dentro da planta industrial, a fim de possibilitar a intervenção rápida em situações pontuais de emissão de odor.	30/08/2019	✓
Aumentar a abrangência do monitoramento de emissões fugitivas que podem gerar episódios de percepção de odor, por meio da instalação de 6 (seis) novos pontos de monitoramento no Painel de Odores.	31/09/2019	✓
Instalar tubulação que permita realizar a limpeza do sistema de filtragem dos gases condensados do cozimento de madeira da linha Guaíba 2, evitando a emissão de gases para a atmosfera que possam gerar percepção de odor.	31/12/2019	_____

EMISSIONES SONORAS (Cláusula 4ª)

Construir muro acústico na antiga área do estacionamento de ônibus da empresa Expresso Guaíba.	30/08/2019	✓
Executar o Plano de Ações – Melhorias de Conforto Acústico Ambiental da CMPC.	Fase 1: 30/09/2018	✓

<p>Fase 1: Campanha de monitoramento de ruídos ambientais do lado sul da planta industrial da CMPC, com duração de 4 (quatro) meses.</p> <p>Fase 2: Apresentação do Plano de Trabalho das melhorias de engenharia acústica a serem adotadas, a partir da identificação e diagnóstico das fontes primárias, secundárias e terciárias de ruído.</p> <p>Fase 3: Execução das melhorias de engenharia acústica na CMPC, de acordo com o Plano de Trabalho [Fase 2].</p>	Fase 2: 31/12/2019	_____
	Fase 3: prazo a ser determinado no Plano de Trabalho [Fase 2]	_____
VAZAMENTO DE CLORO (Cláusula 8ª, § único)		
Instalar um sistema de detecção de cloro no perímetro do lado sul e do lado norte da empresa.	31/09/2019	✓

Fonte: Elaborado pela autora, em novembro, com base no TAC.

Com relação ao conforto acústico, poderá ser firmado termo aditivo, considerando a limitação da emissão sonora estabelecida pela legislação em vigor, condicionando-se, assim, ao zoneamento previsto no Plano Diretor do Município de Guaíba (TAC, 2019).

E, quanto aos vazamentos de cloro e licor negro (cláusulas 8ª e 9ª), a empresa assumiu obrigações de não fazer, que consistem em:

1. Não permitir a ocorrência de vazamento de cloro nas plantas químicas decorrente de uma falha do sistema de controle e abatimento que ocasione lesão corporal a qualquer pessoa situada no interior de suas instalações, devidamente comprovada em laudo pericial.
2. Não permitir a ocorrência de vazamento de cloro nas plantas químicas que extrapole os limites da propriedade da empresa, devidamente constatado pelo sistema de detecção de cloro situado no perímetro das instalações.
3. Não permitir a ocorrência de vazamento de licor negro para fora dos limites das instalações da empresa, devidamente comprovado por laudo técnico. (TAC, 2019).

4.1.4.2. Investimentos

A empresa comprometeu-se a investir o valor mínimo de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) na requalificação urbana¹⁹ da região, elaborando e executando, com cronograma de atividades e estimativa de custos, os seguintes projetos:

Tabela 3 – Investimentos determinados no TAC

Projeto	Prazo
<p>Revitalização de parte da orla do Município de Guaíba, correspondente a toda orla do Balneário Alegria, compreendendo a realização de obras de infraestrutura [calçada, iluminação e ciclovia], instalação de equipamentos públicos de lazer e de ginástica, bem como a execução de projeto de paisagismo, disponibilização de sinal de Wi-Fi, dentre outros serviços ou obras.</p>	1 ano a contar da assinatura do TAC
<p>Realocação e revitalização do local destinado a abrigar o Monumento Farroupilha, situado no Balneário Alegria, em Guaíba - RS, compreendendo as obras de infraestrutura e as intervenções paisagísticas necessárias.</p>	1 ano a contar da assinatura do TAC
<p>Revitalização da Praça dos Pescadores, situada no Balneário Alvorada, em Guaíba - RS, compreendendo a realização de obras de infraestrutura [sistema de drenagem, calçadas e iluminação], a disponibilização de equipamentos de lazer e o paisagismo deste espaço público.</p>	1 ano a contar da assinatura do TAC
<p>Revitalização de parte da orla do Município de Guaíba, correspondente a toda orla do Balneário Florida, compreendendo a realização de obras de infraestrutura [calçada, iluminação e ciclovia], instalação de equipamentos públicos de lazer e de ginástica, bem como a execução de projeto de paisagismo, disponibilização de sinal de Wi-Fi, dentre outros serviços ou obras.</p>	2 anos a contar da assinatura do TAC

Fonte: Elaborado pela autora, com base no TAC.

Quanto ao prazo, há possibilidade de dilação, podendo ser prorrogado de comum acordo entre o Ministério Público e a CMPC Celulose Riograndense – LTDA, mediante a apresentação de justificativa técnica pela empresa (TAC, 2019).

¹⁹O termo requalificação é utilizado para ações que procuram o reordenamento, proteção e a recuperação dos centros urbanos, sempre integrando as questões econômicas, ambientais e socioculturais para uma melhor qualidade de vida.

Em face do compromisso assumido pela CMPC junto ao Ministério Público do Rio Grande do Sul (MP/RS) e a Fundação de Proteção Ambiental (FEPAM), a empresa desenvolveu o movimento CMPC Conecta²⁰, visando o diálogo e criação conjunta de soluções com a população local, para fins de atuação social e readequação urbana.

A primeira iniciativa proposta é a renovação urbana à beira do lago Guaíba, especificamente nos Balneários Alegria e Alvorada, construída através de oficinas participativas com os representantes das comunidades e formadores de opinião. Conforme cronograma apresentado, as obras não foram iniciadas, estando ainda em fase de licenciamento (Movimento CMPC Conecta).

No Balneário Alegria, são previstos 12.900 m² em obras, com destaque ao restauro do Marco Farroupilha (pedido da comunidade); um novo píer; playground; iluminação; calçamento; espaço pet; áreas de lazer; quadras de esporte; academia; bocha e jogos de mesa (Movimento CMPC Conecta).

Figura 2 - Projeto Balneário Alegria



Fonte: Adaptado do Movimento CMPC Conecta.

²⁰CMPC Conecta. Disponível em: <https://conecta.cmpcbrasil.com.br>. Acesso em: 02/11/2019.

Já, no Balneário Alvorada, são previstos 4.760m² de obras, com um novo píer; playground; área de estar; iluminação; calçamento; ciclovia; bicicletário; espaço pet e rampa de acesso para manutenção de barcos. Em ambos os espaços serão realizadas obras de paisagismo (Movimento CMPC Conecta).

Figura 3 - Projeto Balneário Alvorada



Fonte: Adaptado do Movimento CMPC Conecta.

4.1.4.3. Penalidades

Caso a empresa não cumpra os prazos estipulados para a execução das obrigações de fazer, deverá pagar multa diária no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais); também, o descumprimento nos prazos de execução dos investimento resultará no pagamento de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais). E, havendo o descumprimento das obrigações de não fazer, deverá pagar multa no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) por evento (TAC, 2019). Salienta-se, nos três casos, os valores das multas serão revertidos para o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados (FRBL).

O Fundo para Reconstituição de Bens Lesados destina-se a ressarcir a coletividade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, à economia popular, a bens e direitos de valor artístico, histórico, estético, turístico e paisagístico,

à ordem urbanística, à ordem econômica, ao patrimônio público, à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos, ou a qualquer outro interesse difuso ou coletivo (BRASIL, 1985).

No Estado Rio Grande do Sul, o FRBL foi instituído pela Lei nº 14.791, de 15 de dezembro de 2015 e regulamentado pelo Decreto nº 53.072, de 15 de junho de 2016. O FRBL é vinculado ao Ministério Público do Rio Grande do Sul – MPRS, sendo gerido por um Conselho Gestor, nos termos do artigo 6º, do Decreto nº 53.072/2016:

Art. 6º O Fundo será gerido por um Conselho Gestor, com sede na Capital do Estado, com a seguinte composição:

I - um membro do MPRS, que o presidirá;

II - um Coordenador de Centro de Apoio Operacional do MPRS;

III - um Promotor de Justiça com atribuição especializada;

IV – um representante da Secretaria do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável;

V – um representante da Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos;

VI – um representante da Secretaria da Cultura;

VII – um representante da Secretaria da Segurança Pública;

VIII – um representante da Procuradoria-Geral do Estado;

IX - três representantes de associações que atendam aos pressupostos do inciso V do art. 5.º da Lei Federal n.º 7.347/85.

Quanto ao caráter das multas, Mazzilli (2017, p. 639) aduz que normalmente são de caráter cominatório, em razão das obrigações de fazer e não fazer, pois visam o cumprimento das cláusulas firmadas. Todavia, considerando a possibilidade de livre negociação entre as partes, podem adotar um caráter compensatório.

No mais, preferencialmente, a destinação dos valores decorrentes das medidas compensatórias estabelecidas e das multas em razão do descumprimento de obrigações será na região onde o dano ocorreu (RIO GRANDE DO SUL, 2016).

4.1.4.4. Cláusulas gerais

As cláusulas gerais dispõem sobre a responsabilidade da empresa CMPC Celulose Riograndense para com o cumprimento integral das obrigações assumidas, e, igualmente, a fiscalização da execução do acordo pelo Ministério Público, tomando as providências legais cabíveis, sempre que necessário, ou remetendo a respectiva fiscalização a outro órgão que vier a indicar (TAC, 2019).

Com relação à duração do compromisso de ajustamento de conduta, este terá a vigência de dois anos, contados a partir da data de sua assinatura, 04/02/2019; ou,

até a conclusão das obrigações previstas no Plano de Trabalho - Fase 3 (TAC, 2019). Quanto às multas, serão cobradas pelo Ministério Público ou pela Fazenda Pública, com correção monetária (TAC, 2019).

No caso de descumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta, poderá o mesmo ser executado desde logo, uma vez que se reveste da natureza de título executivo extrajudicial, nos termos do artigo 5º, § 6º, da Lei Federal nº 7.347/85 e do art. 784, inciso XII, do Código de Processo Civil. Nesse sentido, dispõe o artigo 44, do Provimento n.º 71/2017 da Procuradoria-Geral de Justiça:

Art. 44. Caso descumprido o compromisso de ajustamento de conduta, integral ou parcialmente, deverá o órgão de execução do Ministério Público com atribuição para fiscalizar o seu cumprimento promover, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, ou assim que possível, nos casos de urgência, a execução judicial do respectivo título executivo extrajudicial com relação às cláusulas em que se constatar a mora ou inadimplência.

Cumprido destacar que, segundo o disposto na cláusula décima oitava, a assinatura do termo de compromisso não elide eventuais responsabilizações administrativas ou penais pelos danos causados à saúde das pessoas e ao meio ambiente (TAC, 2019).

Ademais, considerando que o NUCAM não atua na esfera criminal, as medidas criminais já foram adotadas pela Promotoria de Justiça Especializada de Guaíba e são objeto de processos criminais que tramitam naquela Comarca, contra a empresa, seus então administradores e o gerente responsável pela segurança, meio ambiente e qualidade (PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO, 2019).

4.1.5 Situação do procedimento

Nos termos do Provimento n.º 71/17 da Procuradoria-Geral de Justiça, o termo de compromisso de ajustamento de conduta celebrado foi remetido ao Conselho do Ministério Público e homologado e, conseqüentemente, procedeu-se ao arquivamento do Inquérito Civil, com a respectiva abertura do Procedimento Administrativo (PGJ, 2017).

O procedimento está em andamento, tendo em vista que o termo de compromisso de ajustamento de conduta abarcou obrigações de fazer, não fazer e

medidas compensatórias dos danos ambientais causados, com duração de dois anos a contar de 04/02/2019, caso não haja aditamentos.

Após a abertura do Procedimento Administrativo n.º 02440.00003/2019, o expediente foi encaminhado à Promotoria de Justiça Especializada de Guaíba, para acompanhamento e fiscalização do cumprimento integral das cláusulas ajustadas, na forma do artigo 47, inciso I, do Provimento n.º 71/2017-PGJ.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da indisponibilidade dos bens ambientais, da natureza dos direitos e interesses envolvidos, bem como da complexidade temática e técnica dos conflitos envolvendo o meio ambiente, o desenvolvimento da presente monografia buscou examinar as possibilidades de uso dos métodos autocompositivos na resolução dos conflitos socioambientais. Para isso, o trabalho conceituou os meios de solução de conflitos e a inserção do sistema multiportas no Brasil; analisou a aplicação dos métodos autocompositivos da mediação e da negociação ao direito ambiental; como também analisou o caso de negociação da empresa CMPC – Celulose Riograndense no âmbito do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais do Ministério Público do Rio Grande do Sul.

Foram apresentados como meios de resolução de conflitos: a autotutela, autocomposição e heterocomposição.

Na autotutela, a forma mais primitiva, uma das partes impõe sua decisão para a outra, atuando como juiz em causa própria, sendo meio vedado no ordenamento, tendo como exceções, por exemplo: a legítima defesa, estado de necessidade, esbulho, direito de greve e autoexecutoriedade dos atos administrativos.

Já a autocomposição, como fruto do consenso, busca a construção da solução do conflito pelas partes, podendo haver ou não o auxílio de um facilitador de comunicação. Também, pode ser tanto unilateral como bilateral, quando unilateral, uma das partes dispõe unilateralmente de seus direitos, por meio da renúncia, desistência ou submissão; e, quando bilateral, há concessões recíprocas pelas partes, como na negociação, mediação e conciliação, havendo contribuição, nos dois últimos métodos, de um terceiro imparcial.

Na heterocomposição, um terceiro imparcial resolve o conflito existente por provocação do interessado, há duas formas: a jurisdição, em que o Poder Judiciário é o responsável pelo desenlace do litígio, e a arbitragem, em que as partes escolhem um terceiro, o árbitro, para solucionar o conflito.

Em face da existência de uma cultura do litígio no país, em que o judiciário se mostra incapaz de resolver todos os litígios que a sociedade contemporânea exige; e, considerando o número progressivo de demandas e suas complexidades, se fez necessário mudar o enfoque ao acesso tradicional de justiça, o que se verifica com o

desenvolvimento do Sistema Multiportas. Nesse sistema, incentiva-se a aplicação da solução mais adequada para cada controvérsia, destacando-se os meios autocompositivos, o que resulta em menores custos financeiros e emocionais, bem como impede o reaparecimento da questão, assegurando a durabilidade das soluções.

Entretanto, a formação do sistema multiportas no país, iniciado com a Resolução 125/2010-CNJ e, posteriormente com outras medidas, por exemplo, a Resolução 118/2014-CNMP; Lei 13.140/2015 e Código de Processo Civil de 2015, não será individualmente capaz de efetivar o modelo, tendo em conta os desafios de ordem estrutural, educacional e cultural, que precisam ser superados para a implantação efetiva do sistema.

Os métodos autocompositivos destacam-se, principalmente, por sua atuação voltada à pacificação social, não atuando apenas no conflito trazido a juízo, mas também, no conflito da vida real em seus amplos aspectos, conduzindo, assim, para uma justiça reparadora. Nesse cenário, em razão da complexidade dos conflitos socioambientais, se faz necessária a colaboração e inclusão de todas as partes envolvidas e interessadas no conflito; logo, os métodos autocompositivos surgem como uma alternativa viável diante da natureza adversarial e dispendiosa dos litígios, devido ao seu enfoque mais inclusivo e célere do que os métodos tradicionais.

A utilização de métodos autocompositivos permite uma nova abordagem aos conflitos ambientais, construtiva e positiva, pois questiona o *status quo*, fortalece as relações sociais e possibilita a compatibilização dos interesses aparentemente contrapostos, uma vez que os acordos construídos intentam a satisfação mútua das partes, fazendo com que os envolvidos compartilhem a responsabilidade pelas decisões tomadas; e, assim, criem maiores chances de estabilidade do acordado.

Ressalta-se, por sua natureza de bem difuso, o meio ambiente não está na disponibilidade particular de ninguém, não sendo, então, permitida a renúncia e transação em matéria ambiental, restringindo-se a solução dos conflitos ao Poder Judiciário. Contudo, a autocomposição ambiental não dispõe sobre o direito, como ocorre na transação, mas sim, o concretiza ao afirmar e definir as condições e especificações sem as quais sua efetividade ficaria prejudicada, não havendo, assim, restrição ao seu uso face à indisponibilidade, apenas limitações.

Para fins da presente monografia, o recorte realizado abordou especificamente a negociação e a mediação na resolução de conflitos ambientais, o que não implica na impossibilidade de utilização de outros métodos.

A mediação não visa apenas o acordo, mas também o empoderamento das partes, implantando uma pedagogia social, por meio da resolução do conflito através de soluções criativas, conscientes e informadas. A mediação ambiental se destaca pela celeridade, flexibilidade, soluções construídas com base nos interesses em comum e fortalecimento das relações de confiança e credibilidade entre as partes. Em síntese, sua estruturação segue um rito de eficácia, a partir de uma fase de pré-mediação, seguida da mediação propriamente dita, da construção do acordo e de seu acompanhamento, o que foi demonstrado na análise dos projetos da Câmara de Mediação de Nova Lima e da Câmara Arbitral de Milão.

Através da análise dos projetos supramencionados, verificou-se a viabilidade do desenvolvimento da mediação em Câmaras de Mediação Ambiental, com o reconhecimento da Administração, mas com funcionamento autônomo; e, também, a participação do Ministério Público, considerando sua legitimidade autônoma. Quanto à participação do parquet, cumpre referir que não cabe ao agente ministerial atuar como mediador, visto que sua atuação se dá como parte na defesa do meio ambiente, o que não coaduna com o princípio da imparcialidade do mediador.

Também, ressaltou-se a importância do mediador, pilar sobre qual se apoia o procedimento, em razão do nível experimental e não sistematizado da mediação ambiental. O mediador tem como função primordial a facilitação do diálogo, gerenciando sessões com múltiplas partes e demandas técnicas e complexas, bem como equilibrando as relações de poder e influência.

Quanto à negociação ambiental, é caracterizada por ser colaborativa, isto é, as partes definem metas conjuntamente para maximizar os objetivos, em detrimento da negociação competitiva, em que as partes estão umas contra as outras, o que uma ganha a outra perde. Ao decorrer da negociação, é preciso identificar o problema; buscar as soluções conjuntamente; avaliá-las e selecionar as melhores propostas; definir as modalidades de aplicação e reavaliar a eficiência da solução a longo prazo, considerando as variáveis de poder, tempo, informação e argumentação. Ademais, a negociação atua como um procedimento para a prevenção ou superação de conflitos, e, igualmente, uma oportunidade para o desenvolvimento democrático.

No âmbito do Ministério Público do Rio Grande do Sul, o método autocompositivo para resolução de conflitos ambientais é a negociação, usualmente através de Termos de Ajustamento de Conduta (TAC), sendo o Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais do Ministério Público (NUCAM/RS) um de seus canais.

Isso restou evidenciado no estudo do caso de negociação, em que foi celebrado Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta entre o Ministério Público, pelo NUCAM, como compromitente; FEPAM como anuente; e, como compromissária, a empresa CMPC Celulose Riograndense LTDA, sendo o TAC resultado da ampla negociação mediada pelo Núcleo, através de audiências públicas e inúmeras reuniões com a população local, a empresa, técnicos do GAT e do órgão fiscalizador ambiental estadual (FEPAM).

Destaca-se, ambos os métodos estudados, apesar das diferenças conceituais e de estrutura, são desenvolvidos através de uma abordagem colaborativa, que visa as melhores soluções possíveis para a maioria, baseadas em técnicas de ganha-ganha, propiciando que as partes identifiquem suas necessidades e interesses, encontrando assim maneiras de promover benefícios mútuos, sendo a negociação e mediação caracterizadas pelo alto nível de cooperação e diálogo durante todo o processo.

Ademais, apesar do procedimento colaborativo seguir determinados padrões de aplicabilidade, isso não significa uma abordagem única a todos os casos, visto que as circunstâncias e obstáculos variam a cada situação, não sendo um processo mecânico, uma vez que tensões, frustrações e emoções podem surgir durante a mediação e negociação.

Constatou-se, então, que os métodos autocompositivos de solução de conflitos ambientais se apresentam como um importante meio de pacificação social e concretizando 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 deterioração do meio.

REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, H. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, H. (Org.). Conflitos ambientais no Brasil. Rio de Janeiro: Relume-Dumará; Fundação Heinrich Böll, 2004.
- ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Proceso, autocomposición y autodefensa: contribución al estudio de los fines del proceso. 2. ed., 2ª. Reimpressão. México: Universidad Nacional Autónoma de Mexico, 2018.
- ALVIM, J. E. Carreira. Teoria geral do processo. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. E-book.
- ALVIM, Teresa Arruda. CPC em foco temas essenciais e sua receptividade: dois anos de vigência do Novo CPC. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito ambiental. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- ARLÉ, Danielle de Guimarães Germano. Mediação, negociação e práticas restaurativas no Ministério Público. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016.
- ASSUMPÇÃO, Fernanda A. Mendes e Silva Garcia; LANCHOTTI, Andressa de Oliveira. Mediação de conflitos socioambientais: metodologia aplicada para prevenção e resolução de conflitos em convênio com o Ministério Público de Minas Gerais. In: Direito ambiental I. Organização Conped/UFF; Coordenadores: Norma Sueli Padilha, Maria Claudia S. Antunes de Souza. Florianópolis: Funjab, 2012. p. 233-254.
- AZEVEDO, André Gomma de. Autocomposição e processos construtivos: Uma breve análise de projetos-piloto de mediação forense e alguns de seus resultados. In: AZEVEDO, André Gomma de (org.). Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação Vol 3. Brasília: Grupos de Pesquisa, 2004.
- BACOW, Lawrence S.; WHEELER, Michael. Environmental Dispute Resolution. 1. ed. New York: Plenum Press, 1984.
- BARBOSA, Ivan Machado. Fórum de múltiplas portas: uma proposta de aprimoramento processual. In: AZEVEDO, André Gomma de (org.). Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação Vol 2. Brasília: Grupos de Pesquisa, 2003. p. 243-262.
- BRAGA NETO, Adolfo. Mediação de conflitos: conceito e técnicas. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (Coord.). Negociação, mediação, conciliação e arbitragem: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 2019.

_____. Decreto-Lei n.º 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 2019.

_____. Lei n.º 10.406, 10 de janeiro de 2002. Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 2019.

_____. Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 17 mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm. Acesso em: 2019.

_____. Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 2019.

_____. Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm. Acesso em: 2019.

_____. Lei n.º 9.307, de 23 de setembro de 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9307.htm. Acesso em: 2019.

CAHALI, Francisco José. Curso de arbitragem. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

CALMON, Petrônio. Fundamentos da mediação e da conciliação. 3. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2015.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARBONELL, Xavier; PROKOPLJEVIC, Milena; DI MASSO, Marina; PUEBLA, Conxa Puebla; LEMKOW, Louis. In: CASANOVAS, Pompeu; MAGRE, Jaume; LAUROBA, Elena (org.). Libro Blanco de la Mediación en Cataluña. 1. ed. Cataluña: Huygens Editorial, 2011. p. 753-796.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. Teoria geral do processo. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

COLOMBO, Silvana Raquel Brendler; FREITAS, Vladimir Passos de. A mediação como método de solução de conflitos ambientais à luz da Lei 13.105/2015. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v. 15, n. 31, p. 127-153, jan./abr. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números 2019: ano-base 2018. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2019.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Resolução 118/2014. Disponível em: <http://www.cnmp.gov.br/portal/resolucoes/6871-resolucao-118>. Acesso em: 2019.

DEUTSCH, Morton. The resolution of conflict: constructive and destructive processes. New Haven and London: Yale University Press, 1973.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

DINAMARCO, Cândido Rangel. Instituições de Direito Processual Civil. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

ENAM. Manual de negociação e mediação para membros do ministério público. 2. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2015.

ENAM. Resolução consensual de conflitos coletivos envolvendo políticas públicas. Brasília: Ministério da Justiça, 2014.

ENGEL, A.; KORF B. Técnicas de negociación y mediación para la ordenación de los recursos naturales. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2006.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Decreto nº 51.874, de 02 de outubro de 2014. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/DEC%2051.874.pdf>. Acesso em: 2019.

_____. Decreto nº 53.072, de 15 de junho de 2016. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/DEC%2053.072.pdf>. Acesso em: 2019.

_____. Lei nº 14.791, de 15 de dezembro de 2015. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNomas=62643&hTexto=&Hid_IDNorma=62643. Acesso em: 2019.

FEPAM. Guia Básico do Licenciamento, 2016. Disponível em: http://www.fepam.rs.gov.br/licenciamento/documentos/Guia_Basico_Lic.pdf. Acesso em: 31/10/2019.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. O bem ambiental criado pela Constituição Federal de 1988 como terceiro gênero de bem e contribuição dada pela doutrina italiana em face da análise dos direitos metaindividuais. Revista brasileira de Direito Civil Constitucional e relações de consumo, São Paulo, v. 04, out/dez 2009.

FISHER, Joshua. Managing Environmental Conflict. In: COLEMAN, Peter T.; DEUTSCH, Morton; MARCUS, Eric C. The Handbook of Conflict Resolution. 3. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2014. E-book.

FISHER, Roger; URY, William. Como chegar ao sim: como negociar acordos sem fazer concessões. Rio de Janeiro: Sextante, 2014. E-book.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Autocomposição no novo CPC e nas ações coletivas. In: ZANETI JÚNIOR, Hermes (coord.). Processo coletivo. Salvador: Jus Podivm, 2016. E-book.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva: a efetividade da tutela coletiva fora do processo judicial. Porto Alegre: Núria Fabris, 2010.

GORCZYNSKI, Dale M. Insider's Guide to Environmental Negotiation. Boca Raton: CRE Press, 1991.

GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal: Parte Geral. 17. ed. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2015. E-book.

GRICE, Paul H., Lógica e conversação. In: Dascal, Marcelo (Org.). Fundamentos metodológicos da linguística. Campinas, 1992.

GUERRERO, Luis Fernando. Arbitragem e processo arbitral. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (Coord.). Negociação, mediação, conciliação e arbitragem: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

HIGHTON, Elena I; ÁLVAREZ, Gladys Stella. Mediación para resolver conflictos. 2. ed., 2ª. Reimpressão. Buenos Aires: Ad-Hoc, 2004.

LA MEDIAZIONE DEI CONFLITTI AMBIENTALI: LINEE GUIDA OPERATIVE E TESTIMONIANZE DEGLI ESPERT, 2016. Disponível em: <https://www.camera-arbitrale.it/en/mediation/environmental-mediation.php?id=524> . Acesso em: 2019.

LANCHOTTI, Andressa de Oliveira. Ministério Público e a mediação: a experiência da Câmara de Mediação de Conflitos Socioambientais de Nova Lima. In: Rede - Revista Institucional do Ministério Público de Minas Gerais. Ano IX. Edição 22. Belo Horizonte, 2014. p. 60-63.

LESSA NETO, João Luiz. O Novo CPC adotou o modelo multiportas! E agora?!. Revista Brasileira de Direito Processual – RBDPro, Belo Horizonte, v. 23, n. 92, p. 97-109, out./dez. 2015.

LEWICKI, Roy J.; SAUNDERS, David M.; BARRY, Bruce. Fundamentos de negociação. 5. ed. Porto Alegre: AMGH, 2014.

LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes. Sistemas Multiportas: opções para tratamento de conflitos de forma adequada. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (Coord.). Negociação, mediação, conciliação e arbitragem: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 43-71.

MACNAUGHTON, Ann L.; MARTIN, Jay G. Environmental Dispute Resolution: An Anthology of Practical Solutions. Chicago: American Bar Association, 2002.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel Francisco. Curso de processo civil. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel Francisco; ARENHART, Sérgio Cruz. Código de processo civil comentado. 2º ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MARTÍN, Nuria Belloso. Posibilidades de gestión de los conflictos medioambientales en un contexto de desarrollo sostenible. Revista Internacional de Direito Ambiental, Caxias do Sul, v.3, n.8, p. 303-332, maio/jun. 2014.

MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. Direito administrativo brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Provimento n.º 42/2017. Porto Alegre: PGJ, 2017. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/legislacao/provimentos/11971/>. Acesso em: 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Provimento n.º 71/2017. Porto Alegre: PGJ, 2017. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/legislacao/provimentos/12274/>. Acesso em: 2019.

MITCHELL, Bruce. Resource and environmental management. 3. ed. New York: Oxford University Press, 2019.

MORAES, Paulo Valério Dal Pai. Novo Código de Processo Civil – O Ministério Público e os métodos autocompositivos de conflito – Negociação, Mediação e Conciliação. In: SILVA, Cláudio Barros; BRASIL, Luciano de Faria; COSTA, Ari (Org.). Reflexões sobre o novo código de processo civil. Porto Alegre: Liv. do Advogado, 2016.

MORAES, Paulo Valério Dal Pai; MORAES, Márcia Amaral Corrêa de. A negociação ética para agentes públicos e advogados: mediação, conciliação, arbitragem, princípios constitucionais, técnicas, fases, estilos e ética da negociação. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

NADER, Laura. Harmonia Coerciva: A Economia Política dos Modelos Jurídicos. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 9, n. 26, out. 1994. Disponível em: <https://acervo.racismoambiental.net.br/2011/05/09/harmonia-coerciva-a-economia-politica-dos-modelos-juridicos/>. Acesso em: 28/09/2019.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Curso de Direito do Trabalho. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

NERY, Ana Luiza de Andrade. Compromisso de Ajustamento de Conduta. 2. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de direito processual civil: volume único. 10. ed. Salvador: Jus Podivm, 2018. E-book.

PIRES, Nara Suzana Stairn; TRENTIN, Taise Rabelo Dutra. Mediação socioambiental: uma nova alternativa para a gestão ambiental. Direito em debate-Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí, Ijuí, v. 37, p. 142-161, jan.-jun. 2012.

RIBAS, Lúcia Maria. Arbitragem e transação na gestão dos conflitos ambientais. In: MIRANDA, Jorge; GOMES, Carla Amado (Coord.). Diálogo ambiental, constitucional e internacional. v. 6. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

SABATINI, Francisco; SEPÚLVEDA, Claudia. Conflictos ambientales: entre la globalización y la sociedad civil. Santiago: CIPMA, 1997.

SALVATORE, Lea di. Mediazione Ambientale: casi pratici, 2017a. Disponível em: <https://www.ideegreen.it/mediazione-ambientale-casi-pratici-104731.html>. Acesso em: 2019.

SALVATORE, Lea di. Mediazione ambientale: un anno di sperimentazione CAM. 2017b. Disponível em: <https://www.camera-arbitrale.it/it/mediazione/mediazione-dei-conflitti-ambientali.php?id=524>. Acesso em: 2019.

SAMPAIO, Rômulo S.R.; PORTO, Antônio José Maristrello; OLIVEIRA, Érica Diniz; PAVÃO, Bianca Borges Medeiros. Resolução consensual de conflitos ambientais: um estudo de casos da experiência pioneira do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

SAMPSON, Cynthia. The Environmental Mediator. Journal: Environmental Science and Policy for Sustainable Development, v. 21, 1979.

SANTOS, Mariana França. O dever da Administração Pública de promover a justiça: eficiência, moralidade e juridicidade na solução dos conflitos. Revista da AGU, Brasília-DF, ano XII, n. 38, p. 352-372 out./dez. 2013.

SILVA, Alessandra Vick Coelho da. Mediação Ambiental. 2017. 123 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2017.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da. Resolução de disputas: Métodos adequados para resultados possíveis para resultados adequados. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (Coord.). Negociação, mediação, conciliação e arbitragem: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 13-41.

SOARES, Samira lasbeck de Oliveira. A mediação de conflitos na gestão de recursos hídricos no Brasil. 2008. 172 f. Dissertação (Mestrado) – Pós-graduação em Ciência Ambiental, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

SOUZA, Luciane Moessa de. Mediação de Conflitos e Administração Pública. In: HALE, Durval; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; CABRAL, Trícia Navarro Xavier (Org.). O marco legal da mediação no Brasil: comentários à lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. São Paulo: Atlas, 2016.

TAKS, Javier. Los desafíos de la antropología para la comprensión de los conflictos socio-ambientales en Sudamérica. In: Carlos Machado, Caio Floriano dos Santos (Org.). Conflitos ambientais e urbanos – debates, lutas e desafios. Porto Alegre: Evangraf, 2013.

TARTUCE, Fernanda. Mediação nos conflitos civis. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

VIÉGAS, Rodrigo Nuñez. Os descaminhos da “resolução negociada”. 2013. 312 f. Tese (Doutorado) – Pós-graduação em planejamento urbano e regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

VIEIRA, Marcelo Lemos; FABRIZ, Daury Cesar. A mediação na solução das questões ambientais no âmbito do Ministério Público. 1. Ed. Curitiba: Appris, 2019.

YOSHIKAWA, Eduardo Henrique de Oliveira. Da autotutela. Revista Dialética de Direito Processual, São Paulo, n. 66, p. 19-32, set. 2008.