

**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

TRANSCRIÇÃO DO 1º ENCONTRO INTERINSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: IMPLEMENTANDO OS DITAMES CONSTITUCIONAIS, 12/4/2018.

SR. PRESIDENTE LUÍS CARLOS BALBINO GAMBONI: Obrigado à desembargadora Shirley Bertão. Seguramente, a desembargadora que tem a formação mais completa na matéria meio ambiente em nosso tribunal e a quem nos socorremos sempre que temos dúvida sobre a questão.

A palestrante seguinte será a promotora Andressa de Oliveira Lanchotti, graduada em Direito pela Universidade de São Paulo em 1998; doutora em Direitos Fundamentais e Liberdades Públicas pela Universidade de Castilla-La Mancha, Espanha. Possui mestrado em Engenharia Ambiental pela Universidade Federal de Ouro Preto e é máster em Direito Internacional e Meio Ambiente pela Universidade de Limoges. Atualmente, é promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e coordena o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente. Passo a palavra, com muita alegria e muita honra, à promotora Andressa.

SRA. ANDRESSA DE OLIVEIRA LANCHOTTI: Senhoras e senhores, bom dia. Primeiramente, eu gostaria de cumprimentar os colegas desta Mesa: o desembargador Luís Carlos Gamboni, a desembargadora Shirley Fenzi Bertão, a magistrada Patrícia Antunes Laydner. Também gostaria de cumprimentar toda a audiência, em especial os magistrados, os servidores do Tribunal de Justiça, os procuradores de Justiça, os servidores do Ministério Público.

Gostaria de fazer um destaque especial aos colegas procuradores de Justiça William Marotta; Antônio Sérgio Rocha de Paula, que tem uma destacada atuação na área ambiental; e também ao colega promotor de Justiça Marcos Paulo de Souza Miranda. Gostaria de parabenizar à Dra. Luciana Imaculada de Paula pela idealização desse evento, e à Ejef e ao Ceaf pela colaboração na organização do evento. Também fazer um agradecimento especial ao desembargador Wander Marotta, porque a Dra. Luciana o procurou com a ideia do evento e o desembargador Wander acolheu prontamente essa ideia e a levou à Escola Judicial Edésio Fernandes, estamos aqui hoje graças à essa contribuição dos dois.

Gostaria de dizer que não obstante o meio ambiente, hoje alçado a direito fundamental pela nossa Constituição Federal de 1988 —que trouxe um novo paradigma jurídico, político, social na defesa do meio ambiente, dedicando um capítulo inteiro a esse tema— o desenvolvimento sustentável, que é um objetivo e um princípio constitucional, ainda padece de efetivação. Infelizmente, o pilar econômico do desenvolvimento sustentável não tem uma primazia em relação aos outros

pilares, o social e o ambiental. Isso é devido, sobretudo, à gestão feita pelos poderes públicos na regulação das ações de desenvolvimento. Então, o Ministério Público e o Poder Judiciário, têm um papel comum —como disse a desembargadora Shirley —na efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O tema da minha palestra é Mediação de Conflitos Ambientais. Eu vou abordar, primeiramente, a Política Nacional de Incentivo às Técnicas Autocompositivas de Solução de Conflitos, tanto no âmbito do Poder Judiciário, quanto no âmbito do Ministério Público. Vou falar sobre o panorama normativo que rege essa matéria, as principais resoluções do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, as principais inovações trazidas na regulação da autocomposição pelo novo Código de Processo Civil e leis de mediação. Também vou falar da utilização, pelo Ministério Público, das técnicas autocompositivas de resoluções de conflitos, em especial a mediação. Por fim, vou apresentar um projeto que desenvolvi enquanto promotora de Nova Lima, chamado Câmara de Mediação de Conflitos Socioambientais de Nova Lima. Então, infelizmente, em razão do tempo, não vou poder detalhar cada um desses temas, mas nós vamos conversar um pouco sobre eles.

O panorama normativo dessa política autocompositiva nacional, teve o seu arcabouço principal com a criação da Secretaria de Reforma Judiciária, que ocorreu em 2003 e com a criação do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004. Então, em 2010, foi editada a Resolução nº 125 pelo Conselho Nacional

de Justiça. Essa Resolução reconhece a conciliação e a mediação como instrumentos efetivos de pacificação dos conflitos e a necessidade de padronização na utilização dessas técnicas. Elas já eram amplamente utilizadas pelos tribunais brasileiros (um exemplo são as Centrais de Conciliação em Direito de Família), mas ainda não havia uma sistematização, os métodos eram dispares; nós também não conhecíamos os resultados efetivos, não havia um banco de dados nacional sobre a utilização dessas técnicas. Então, essa resolução veio regular a autocomposição no âmbito do Poder Judiciário.

Posteriormente, foi editada a Resolução nº 118 do Conselho Nacional do Ministério Público. A Resolução nº 118 tem fundamentos muito parecidos com a Resolução nº 125, ela também reconhece a importância da prevenção e da redução da litigiosidade. Reconhece que as controvérsias e os conflitos envolvendo o poder público e os particulares (ou entre estes), notadamente aquelas de natureza coletiva, podem ser resolvidas de forma célere, justa, efetiva e implementável. Ela reconhece a negociação, a mediação, a conciliação e as convenções processuais, além das práticas restaurativas como instrumentos efetivos de pacificação social, a resolução e a prevenção de litígios controversos e problemas — tanto para questões ainda não judicializadas, como para questões já judicializadas—, fazendo a composição também no âmbito dos processos judiciais. Então, ela institui a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público.

As práticas autocompositivas, como a negociação, são amplamente utilizadas pelo Ministério

Público. Costumo dizer, que o membro do Ministério Público faz negociação o tempo todo quando lida com direitos difusos e coletivos. Quando nós chamamos um gestor público ao nosso gabinete para discutir uma política pública em relação à defesa dos idosos, ao meio ambiente ou às crianças, estamos negociando.

A negociação é recomendada, segundo a Resolução nº 118, para as controvérsias das quais o Ministério Público é parte. Por sua vez, a mediação é recomendada quando há necessidade de uma atuação direta dos envolvidos, quando há um conflito entre os envolvidos e é preciso que estes atuem ativamente para a solução do conflito. A mediação, como eu disse, pode ser usada tanto para conflitos ainda não judicializados, como para conflitos já judicializados.

Aplica-se à mediação a regra da confidencialidade, há princípios que norteiam todo o processo de mediação. Há uma regra de confidencialidade, ela deve ser compatibilizada com o interesse que está sendo discutido. Quando nós falamos em mediação de conflitos ambientais e socioambientais, é muito difícil impor a regra da confidencialidade porque a sociedade precisa ter uma resposta social daquilo que foi decidido pela intervenção do seu legitimado universal para a defesa do meio ambiente. Então, acho que ela deve ser compatibilizada.

Nem sempre tudo o que é discutido numa mediação é de interesse público ou necessário que seja publicizado. Tive um caso na Câmara de Mediação de Nova Lima no qual foi necessário fazer o causo, que é aquela mediação privada. Instala-se a Sessão de mediação, só que o conflito é tão acirrado e as partes

têm uma conflituosidade tão grande que não é possível haver a conversa, não há ambiente para um acordo. Então você suspende a mediação, faz o causo, a mediadora ouve separadamente as partes e, a partir daí, tentando buscar a partir das técnicas de mediação a melhora do relacionamento, retoma-se a mediação.

Então, o que foi discutido no causo não precisa ser publicizado em regra porque há questões aí, as posições na área ambiental, ou em qualquer área de conflito; às vezes, elas são muito distintas dos interesses. As pessoas levam o problema ao promotor de Justiça, ao Poder Judiciário, só que se você estudar o problema mais à fundo vai descobrir que, na verdade, há um outro interesse oculto que não é, à primeira vista, reconhecido.

A Carta de Brasília —falando desse panorama normativo— foi um acordo de resultados realizado em setembro de 2016 pelas Corregedorias do Ministério Público, foi capitaneado pelo Conselho Nacional do Ministério Público. A Carta de Brasília veio trazer novas diretrizes para a atuação das Corregedorias; porque não é possível buscar uma política resolutiva no âmbito do Ministério Público e ter a mesma atuação tradicional das Corregedorias —que sempre foi medida pelo número de processos propostos, pelo número de autos propostos—, isso não reflete necessariamente uma atuação resolutiva.

Nós sabemos que, muitas vezes, é mais fácil propor um processo, ajuizar uma demanda, do que resolver um conflito. Há conflitos nos quais é necessária a atuação por meses, várias reuniões; isso é muito mais trabalhoso, então os parâmetros tradicionais das Corregedorias não permitem aferir isso. Isso gera um pouco de desestímulo

aos promotores, também acredito que aconteça da mesma maneira no âmbito do Poder Judiciário.

A Carta de Brasília é muito interessante, ela traz diretrizes. Vale a pena ler porque fomenta o protagonismo institucional. Nesse mesmo sentido foi editada a Recomendação nº 54 de 28 de março de 2017 pelo CNMP, essa recomendação dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva no Âmbito do Ministério Público.

Eu vou trazer só um inciso aqui muito interessante da recomendação que dispõe o seguinte: *“Pela adoção de mecanismos normativos e administrativos que possibilitem menor dedicação dos membros para procedimentos e processos de menor relevância ou nos quais seja inviável a produção de resultados úteis em favor da atuação naqueles que priorizam a atuação resolutiva e orientada à produção de resultados jurídicos que lhes sejam úteis, notadamente ou socialmente relevantes”*. O que quer dizer isso? Permitir, ter mecanismos que permitam que o promotor se dedique aos casos relevantes. Ter, às vezes, uma dedicação exclusiva para a solução desses casos.

Nós vemos, por exemplo, a Operação Lava Jato; há uma força-tarefa instituída, no âmbito do Ministério Público, para a atuação na Operação Lava Jato. O juiz Sérgio Moro está designado para a atuação com exclusividade nesses casos. Infelizmente, há outros casos de tamanha relevância social que não contam com essa possibilidade. Então, nós temos que fazer uma verdadeira mágica institucional para cooperar com os colegas que estão à frente desses casos.

Podemos citar aqui casos envolvendo grandes empreendimentos minerários em Minas Gerais, como o caso Samarco; em que foi formada uma força-tarefa, mas, mesmo assim, os colegas promotores naturais continuam com as suas obrigações corriqueiras da comarca, isso deve ser revisto. Hoje já há uma recomendação do CNMP para que seja revisto esse panorama.

A recomendação dispõe que: *“Sempre que possível, e observadas as peculiaridades do caso concreto, será priorizada a resolução extrajudicial do conflito, controvérsia ou situação de lesão ou ameaça, especialmente quando essa via se mostrar capaz de viabilizar uma solução mais célere, econômica, implementável e capaz de satisfazer adequadamente as legítimas expectativas dos titulares dos direitos envolvidos, contribuindo para diminuir a litigiosidade”*.

Ela conceitua a atuação resolutiva como sendo uma: *“Atuação pela via extrajudicial ou judicial, quando a respectiva solução for efetivada, não bastando para esse fim apenas o acordo celebrado ou provimento judicial favorável, ainda que transitado em julgado”*. Então, isso é muito importante.

Tratando-se de atuação resolutiva no âmbito de conflitos já judicializados, tenho experiência prática enquanto promotora de Nova Lima —fui promotora por 15 anos de Nova Lima, cidade aqui da Região Metropolitana de Belo Horizonte—, nos casos nos quais eu atuei, buscando uma solução resolutiva para conflitos já judicializados.

Então, há casos em que não há alternativa ao membro do Ministério Público, é necessária a propositura de uma Ação Civil Pública. Há casos de urgência, há casos

em que já se esgotaram as tentativas de autocomposição; então nós propomos a ação. Nesses casos, vou dar um exemplo concreto, eu propus algumas ações em face da empresa concessionária de esgotamento sanitário do estado de Minas Gerais. Mesmo proposta a ação, as frentes altíssimas já aplicadas, não houve resolução do problema; nem toda a cidade de Nova Lima hoje conta com o tratamento adequado de efluentes sanitários.

O bairro Jardim Canadá, por exemplo, tem uma bacia inteira em que os esgotos são despejados nos cursos d'água sem tratamento. Então, nós fizemos várias reuniões no âmbito do Ministério Público, mesmo com o conflito judicializado. Há um procedimento investigatório ainda em tramitação na comarca para acompanhamento da ação judicial. Nós designamos audiências, alguns acordos parciais são obtidos dessa maneira —às vezes, até acordos totais—, então é possível. Porque propor a demanda nem sempre resolve o conflito, e o conflito vai voltar às portas do promotor de Justiça, então ele deve agir dessa maneira.

O novo Código de Processo Civil trouxe inovações importantíssimas em relação às técnicas autocompositivas. Ele traz uma ampla disciplina da mediação e da conciliação, estabelecendo já no seu art. 2º, § 2º, que: *“O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos”*. E ele também dispõe no art. 2º, § 3º: *“Que a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive, no curso do processo judicial”*.

O Código de Processo Civil foi editado em março de 2015 e teve um *vacatio legis* de um ano. A Lei de Mediação

foi editada em junho de 2015 e teve um *vacatio* de 180 dias, entrou em vigor em dezembro de 2015. Essa lei também traz uma ampla disciplina; mas só da mediação, não trata da conciliação.

Há alguns dispositivos da Lei de Mediação que conflitam com o Código de Processo Civil, então nós temos uma antinomia de normas. Eu entendo que a Lei de Mediação prevalece em relação ao Código de Processo Civil porque é lei especial e é posterior. Posso citar como exemplo o artigo do Código de Processo Civil que dispõe que as partes vão escolher um mediador, há um artigo nesse sentido, mesmo na mediação judicial.

Já a Lei de Mediação dispõe que o mediador vai ser indicado pelo tribunal. Há outros exemplos de antinomia entre essas duas normas, mas, em geral, a Lei de Mediação teve uma regulação bem precisa na mediação, de como aplicá-la. Ela dispõe também que os mediadores devem ser capacitados na forma da lei. Então, a Resolução nº 125, que citei no início foi atualizada por uma emenda —a Emenda nº 2 de 2016— para se adaptar à Lei de Mediação e ao Código de Processo Civil. Um de seus anexos trata da capacitação dos mediadores, então há até a grade curricular do curso necessário para ser mediador. Apenas as escolas cadastradas perante o tribunal podem fazer esse curso. É muito importante que a mediação seja feita por profissionais capacitados e também no local apropriado para mediação.

A Lei de Mediação ratificou a necessidade da instalação dos Centros de Mediação, os chamados Cejuscs. Então, é necessário que seja feita a mediação num local apropriado, porque senão há uma confusão de

técnica. Se você começa a fazer mediação com mediadores não capacitados no âmbito das varas, muitas vezes isso pode ser nocivo. Nem sempre é, mas às vezes pode ser nocivo porque o Ministério Público acaba participando como mediador.

Na área de conflitos socioambientais, o Ministério Público é parte, então não atua como mediador. Na verdade, ele faz negociação quando está atuando com o poluidor para tentar reparar um dano ambiental ou para evitar a prática de um dano ambiental. Então, no meu entendimento, essas figuras devem ser diferenciadas nesse processo para haver uma atuação mais resolutiva.

Então, a Lei de Mediação traz os princípios norteadores da mediação, que são: a imparcialidade do mediador, isonomia entre as partes, oralidade, informalidade, autonomia da vontade das partes, busca do consenso, confidencialidade e boa-fé. Eu queria destacar a questão da oralidade e informalidade. A mediação é um instrumento marcado pela prática da oralidade, só que isso não deve se confundir com não fazer um acordo ou fazer um acordo que não seja exequível depois.

Então, tratando-se de conflitos socioambientais, a principal diferença entre um TAC —Termo de Ajustamento de Conduta— e um Termo de Mediação Positivo, é a forma de construção. Porque o Termo de Mediação é dialógico e construído na Sessão de mediação pelas partes com o auxílio do mediador. Há informalidade, há oralidade; mas isso não prescinde da definição de obrigações, da definição de prazos, forma de execução; porque esse instrumento é um título executivo extrajudicial. Se não houver cumprimento voluntário, ele vai ser levado ao

Poder Judiciário para execução. Então, diante disso, é necessário dosar princípios, ter esse cuidado. As mesmas regras que se aplicam ao TAC se aplicam ao Termo de mediação, no que for relativo a conflitos socioambientais, que é o tema da intervenção.

O art. 3º da Lei de Mediação dispõe que: “*É possível ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação*”. Em relação à mediação de direitos indisponíveis que admitam transação, gostaria de ressaltar que o meio ambiente —como direito indisponível— não pode ser objeto de transação. Então, um Termo de Mediação que envolva o meio ambiente ecologicamente equilibrado, *stricto sensu*, não pode ser objeto de transação; apenas as obrigações acessórias, forma de execução, local de execução, modo de execução. O que isso quer dizer?

Se há constatação de um dano ambiental, o promotor de Justiça não pode fazer um Termo de Mediação Positivo; assim como não poderia fazer um TAC, transacionando sobre o dever do poluidor de reparar esse dano ambiental. Essa reparação deve ser, primordialmente, *in situ*. Então, sempre que possível promover a recuperação do dano ambiental *in situ*, o promotor deve ser guiado por essa premissa.

Quando não for possível fazer a recuperação no local, seja porque ela seria mais danosa ao meio ambiente, seja por questões técnicas; deve-se buscar a reparação *ex situ*, em outro local. Só como terceira opção, o promotor de Justiça deve se valer da compensação ecológica. A compensação ecológica deve ser utilizada para aqueles danos ambientais irreversíveis porque nós sabemos que

depois de praticados danos ambientais, dificilmente a natureza vai voltar ao estado *quo ante*. O ecossistema vai se reinventar para se adaptar diante daquele dano ambiental. A compensação ecológica deve ser utilizada para os danos extrapatrimoniais como o dano moral ocasionado pela degradação ambiental e, quando esse dano moral for provado, para a reparação dos danos ambientais irreversíveis.

A mediação pode versar sobre todo o conflito ou sobre parte dele. Em relação ao dano ambiental, se houver uma mediação parcial que resolva apenas parte do conflito, o procedimento investigatório deve prosseguir —porque nós não podemos dispor do meio ambiente ecologicamente equilibrado— ou ele deve ser arquivado e o promotor de Justiça vai instaurar um outro procedimento investigatório para apurar esse dano que não foi solucionado.

Em relação às técnicas autocompositivas no âmbito do Ministério Público, é preciso dizer que a Constituição Federal trouxe dois modelos de Ministério Público; na verdade, ela consagrou dois modelos: o demandista, que é aquele que atua no âmbito jurisdicional, e o resolutivo que atua no plano extrajurisdicional. No modelo resolutivo, o Ministério Público assume um importante papel na resolução das controvérsias, dos conflitos e dos problemas ligados à sua área de atribuição constitucional.

A negociação também contempla dois modelos principais. O primeiro modelo é o competitivo, ou distributivo, o chamado ganha-perde. Nesse modelo o que importa é ser o vencedor da contenda. Há um outro modelo, o colaborativo ou o integrativo. Nesse modelo,

importa ser o vencedor e resolver a controvérsia, mas o primordial é a aprimoração do relacionamento entre as partes, a pacificação social e a criação de um bom relacionamento entre os envolvidos.

Então, no modelo de negociação integrativa, as partes cooperam para alcançar os máximos benefícios, de modo a integrar seus interesses a um acordo que cria ou obtém valores. O Ministério Público, na atuação resolutiva deve se dotar de uma postura colaborativa, integrativa. Para isso, a mediação pode ser de muita valia.

O que é a mediação? Um dos conceitos de mediação é esse: *“A mediação pode ser entendida como uma forma de desenvolver as capacidades comunicativas para auxiliar ambas as partes do conflito e que não apresenta soluções pré-concebidas, visando a elaboração de um processo com a participação efetiva das partes diretamente envolvidas”*.

Há várias escolas de mediação, eu escolhi as principais para citar. Essa definição de mediação, que coloca a necessidade de desenvolvimento das capacidades comunicativas, se aplica à todas as técnicas de mediação. Mediação é uma forma de comunicação. Há técnicas que priorizam as capacidades comunicacionais, mas, de modo geral, isso é importante na mediação.

Uma escola muito conhecida de mediação é a Escola de Harvard. Ela adota métodos de negociação cooperativa, regida por quatro princípios informadores bem delineados por John Heinz. Quais são esses princípios? *“Separação das pessoas do problema.”* É importante ter em mente que a pessoa, o degradador

no caso dos danos ambientais, não deve ser odiada pelo membro do Ministério Público, hostilizada.

Temos que separar a pessoa do problema. O Ministério Público tem um problema a resolver —a degradação ambiental ou a eminência da ocorrência de uma degradação ambiental—, mas para ter uma mediação exitosa, é necessário ter um ambiente de respeito, humanidade; para desenvolver a busca da solução autocompositiva.

Outro princípio norteador é a concentração nos interesses e não nas posições. Como já mencionei, os interesses podem ser muito distintos das posições. Vou dar um exemplo prático, acho que é possível visualizar melhor o que é interesse e o que é posição. O promotor de Justiça, é um caso muito comum, são recorrentes nas Promotorias reclamações em razão de poluição acústica. As pessoas vão à Promotoria.

Há o caso de uma pessoa que vai à Promotoria e fala para o promotor: “Ai, eu preciso que o senhor feche esse restaurante aqui da cidade porque ele está trabalhando com música ao vivo. Eu chamei a Polícia Militar, eu tenho aqui um B.O. apontando que ele está emitindo som acima dos valores permitidos pela Resolução Conama. Então, eu quero que o senhor feche esse estabelecimento”. O promotor, numa atuação demandista vai propor uma Ação Civil Pública buscando o fechamento do estabelecimento comercial. Agora, se ele adotar uma postura resolutiva, ele vai buscar solucionar o problema, pacificar o conflito e atender o interesse real do reclamante. Qual que é o interesse real do reclamante? É dormir? É não ter o incômodo de uma emissão acústica acima dos padrões

permitidos. Então, para isso, o promotor pode se valer da negociação para buscar a adequação do estabelecimento comercial. Fazer um Termo de Ajustamento de Conduta ou um Termo de Mediação Positivo; pelo qual o proprietário se compromete a instalar um sistema de isolamento acústico ou até que esse sistema esteja instalado, não fazer apresentações de música ao vivo, ou até mesmo fechar o estabelecimento a partir de determinado horário. Isso é passível de conciliação, de autocomposição.

O membro do Ministério Público vai abrir mão da compensação pelo dano ambiental praticado. Sempre, nesse acordo, deve ser prevista também a compensação pelo tempo no qual o poluidor agiu de maneira a afrontar a lei. Isso é possível se o acordo estabelecer uma medida compensatória; às vezes, até pela repercussão social positiva. Ao revés, na postura demandista, se conseguimos êxito numa liminar para fechar o estabelecimento, teremos uma repercussão social negativa. Pessoas vão ser mandadas embora, pode acontecer. A Dra. Patrícia citou essa questão da repercussão negativa. Hoje ela está mencionada nessa Recomendação nº 54 de 2017, do Conselho Nacional do Ministério Público: *“O membro do Ministério Público deve ficar atento à repercussão das suas ações, evitando as repercussões sociais negativas”*. Porque, às vezes, a gente, no afã de tentar resolver uma demanda, pode trazer um problema social muito maior, isso tanto para o Poder Judiciário, quanto na atuação do Ministério Público.

Outras duas diretrizes são: *“a necessidade de inversão das opções de ganhos mútuos”*, fazer as partes se colocarem uma no lugar da outra —E se fosse você

que quisesse dormir e esse estabelecimento estivesse te incomodando?— e a insistência em critérios objetivos, sempre focar no problema e o que fazer para resolvê-lo. Então, quando se desvia, as pessoas começam a trazer questões alheias ao problema (problemas passados), temos que centrar no problema.

Há outro modelo de mediação também muito utilizado, é o modelo de Sara Cobb, narrativo-sistêmico. Esse modelo tem na utilização de práticas discursivas que ampliem a participação das partes o seu principal eixo. Esse modelo parte do pressuposto de que o discurso passa a ser um instrumento de criação de realidade e não de mera representação, então as técnicas comunicacionais são muito importantes nesse modelo, são fundamentais à comunicação.

No modelo da mediação transformadora de Joseph Folger, o que importa é empoderar as partes. A mediação transformadora tem como pressuposto que as partes vão sair desse processo capazes de lidar com os seus próprios problemas. Então, essa mediação muda o modo de ver e de ser dos mediados, buscando a valorizá-los na condição de pessoas. Nesse modelo, o conflito é concebido como uma oportunidade de mudança e de transformação moral, o que traz a ideia de empoderamento ou *empowerment*.

O Ministério Público não precisa se ater a uma escola de mediação ou a um modelo específico, mesmo porque nós não estamos lidando com direitos patrimoniais (nos quais um modelo pode ser mais adequado, como o modelo de Harvard). Há um livro muito conhecido: “Como Chegar ao Sim”, nem sempre o Ministério Público quer chegar ao sim. Muitas vezes, no curso da mediação, os

membros do Ministério Público percebem que o melhor é propor a ação mesmo, que não é possível o acordo. Então, nós temos que utilizar diversos modelos em busca de uma negociação ou de uma mediação integrativa.

Agora, partindo para a finalização da minha intervenção, vou falar um pouquinho sobre a Câmara de Mediação de Conflitos Socioambientais de Nova Lima. Esse projeto foi definido em 2011. Eu fui procurada pela Profa. Fernanda Mendes, da Faculdade Milton Campos, que escreveu um livro sobre resolução consensual de conflitos de natureza difusa. Ela me apresentou o livro e perguntou se eu estaria disposta a testar esse método de maneira experimental na Comarca de Nova Lima.

Eu gostei muito da ideia porque sempre busquei pautar a minha atuação pela resolutividade. Então, para mim, propor uma ação é mesma a *ultima ratio*, é quando eu fracassei. Às vezes, o fracasso não é só meu, às vezes ele é em razão da postura dos órgãos públicos, dos empreendedores. Mas para mim eu fracassei em não conseguir a autocomposição, porque eu tenho total convicção que ela é célere, efetiva e ajuda a desafogar o Poder Judiciário e também o próprio Ministério Público.

Eu falei: “Não, vamos fazer sim. Porque eu tenho alguns casos aqui na comarca que são antigos e eu ainda não judicializei, e eu tenho ainda esperança de resolver, eu acho que a gente pode iniciar a Câmara por esses casos.” Nós levamos essa ideia à Procuradoria-Geral de Justiça, foi firmado um convênio entre a Faculdade Milton Campos e a Procuradoria-Geral de Justiça, ele foi publicado em 2012 e a Câmara teve início em 2012.

Nesse ano, eu estava de licença para cursar o doutorado, fiquei de licença durante um ano, 2012. A Câmara teve início em 2012, mas sem a presença do promotor de Justiça; mesmo porque, a promotora que me substituíra estava também designada para outras funções, ela não conseguia ir. Então, não foram realizados muitos casos ali, não foram levados muitos casos à Câmara.

A partir de 2013, quando eu voltei, me dediquei bastante à Câmara. Participei de todas as mediações realizadas desde 2013 até a minha saída de Nova Lima em dezembro de 2016, quando fui já para o Caoma (primeiramente ainda como promotora de Nova Lima; depois, no ano passado, me promovi para a Comarca de Belo Horizonte). Nesse período, nós realizamos várias mediações, cerca de 222 procedimentos foram levados para a Câmara de Mediação de Conflitos Ambientais.

Foram realizadas 224 mediações e firmados 193 Termos de Mediação Positivos, que culminaram em uma solução consensual para os conflitos enfrentados – isso corresponde a 85% de êxito. O êxito é aferido não apenas pela lavratura do Termo de Mediação Positivo, mas pela implementação das obrigações previstas no termo. A Câmara vai continuar a funcionar porque a promotora que me substituiu na 1ª Promotoria de Nova Lima vai dar continuidade ao projeto. Já começou esse ano a fazer as primeiras reuniões de mediação, a Dra. Cláudia Inês.

Como funcionava? Eu enviava para a Câmara alguns procedimentos que eu selecionava na comarca (na minha Promotoria) nos quais estavam identificados conflitos socioambientais. Primeiramente, havia um estagiário que fazia a análise desse procedimento. Nós, eu

e a Profa. Fernanda, elaboramos um roteiro básico para análise, então, nesse roteiro havia alguns questionamentos: quais são as partes envolvidas? É caso de mediação? Todas as providências já foram tomadas? Há necessidade de diligências complementares? Qual é o cerne do conflito? O estagiário preenchia esse roteirinho.

Se faltavam ainda diligências, ele sugeria e nós elaborávamos ofício. Quando o procedimento estava apto para mediação, nós designávamos à Sessão de mediação. Na Sessão de mediação, eram chamados todos os atores com poder de decisão. Não adianta você fazer uma Sessão de mediação só chamando as partes na questão ambiental, porque ela não vai ser efetiva. É necessário verificar previamente quem são as pessoas com capacidade, com poder de solução do problema.

Participaram de Sessões de mediação Cemig, Copasa, Dnit, DER(F), secretários de Estado, secretário municipal de Meio Ambiente; praticamente em todas as mediações estava presente algum secretário municipal dos três municípios que compõem a Comarca de Nova Lima: Nova Lima, Raposos e Rio Acima. Nós conseguimos na Sessão definir as providências necessárias para solucionar o problema. Ia, por exemplo, um representante da Semad, nós colocávamos a data da perícia. Às vezes, não era feita a perícia por questão logística, a parte não estava em casa quando o perito ia, então a gente trocava o telefone celular, esse é o diferencial da informalidade, da oralidade, por isso é tão efetivo.

Foi uma experiência muito boa. Quando vou aos encontros regionais, levo essa experiência. Eu fui a Juiz

de Fora e fiquei muito feliz porque, depois, o colega Alex Santiago me ligou e falou: “Andressa, depois da sua palestra, eu já conversei com o diretor da faculdade” —Instituto Vianna Júnior, que foi onde eu fiz a palestra, estava lá o diretor— “e nós vamos implementar a Câmara aqui também. Tem como você me enviar todo o material, todos os documentos, convênio?”. Eu falei: “Claro, vou te enviar.” Então, nós estamos disseminando.

Além dessa disseminação nas comarcas, há o projeto que a desembargadora Shirley citou. É nosso: meu, dela e acho que do Dr. Germano também (que é o secretário estadual de Meio Ambiente, a menina dos olhos). Nós estamos trabalhando com afinco, fizemos diversas reuniões ano passado, agora vamos dar um passo importante com a celebração do TCT —o Termo de Cooperação Técnica Interinstitucional— na semana que vem.

A partir daí nós vamos trabalhar na implementação do projeto, sempre com respeito absoluto ao promotor natural. Ele vai ter que ser parceiro desse projeto. Nós vamos fazer o projeto se ele estiver de acordo, porque não podemos nos sobrepor ao promotor natural e ao juiz natural do caso. Então, eram essas as considerações que eu gostaria de trazer aos senhores e agradeço a todos pela audiência. Muito obrigada.

[aplausos]

SR. PRESIDENTE LUÍS CARLOS BALBINO GAMBOGI: Muito obrigado à Dra. Andressa pela brilhante e profícua palestra que proferiu na manhã de hoje.

Eu, particularmente, fiquei muito bem impressionado com os resultados apresentados pela ilustre promotora de Justiça. Se bem observamos, foram 224 casos examinados pelo conselho, sendo que resultados positivos foram 197. Vejam como é possível, por meio da autocomposição, resolvermos conflitos em todas as áreas. Portanto, quero agradecer penhoradamente à Dra. Andressa.

Nos termos do roteiro que me foi passado, nós daremos início às perguntas. Sendo que quero apenas dizer-lhes que vamos facultar, ou vamos limitar as perguntas até ao meio-dia de hoje; em razão de que eu tenho uma Sessão de minha turma, minha Câmara se reúne, e tenho que estar no tribunal em torno de 1h da tarde. Portanto, estão abertas as inscrições para que sejam formuladas as perguntas. Se alguém quiser fazer alguma indagação, por gentileza, levante-se, apresente-se e dirija a pergunta ao membro da Mesa que deverá respondê-la. Em cada ponto da sala, nós estamos com um microfone.

SR. ANTÔNIO SÉRGIO ROCHA DE PAULA: Bom dia a todos. Sou Antônio Sérgio, procurador de Justiça da Procuradoria de Direitos Difusos. Seria só um pedido para Andressa esclarecer para a gente o papel dos alunos nesse projeto. Eles são os mediadores? Como que é a atuação do promotor perante os mediadores?

SRA. ANDRESSA DE OLIVEIRA LANCHOTTI: No projeto de Nova Lima, os alunos só assistiam às Sessões de mediação e trabalhavam nas providências prévias: na elaboração desse roteiro de atuação e na elaboração de ofícios para diligências, tudo com base nos modelos da Promotoria de Justiça. Porque nós só

utilizamos ali os servidores da Promotoria de Justiça e os alunos, nós não tivemos nenhum auxílio extra. O papel do mediador é fundamental.

Então, quando nós enviávamos o convite para a mediação, no convite já colocávamos que a Sessão seria presidida pela mediadora doutora tal e o Ministério Público não atuava como presidente da mediação, mas como parte. Porque o Ministério Público é parte na defesa dos interesses difusos e coletivos.

Depois, foi criado um núcleo próprio na faculdade. Então, passamos a ter dez estagiários e eles podem fazer o estágio obrigatório da faculdade nesse núcleo na mediação.

SRA. LUCIANA: Luciana, promotora de Justiça em Diamantina. A minha é para Dra. Patrícia, a senhora falou da questão de que no meio ambiente a gente não pode utilizar os mesmos conceitos para uma questão judicial. E, lá em Diamantina, a gente dificilmente consegue uma liminar em meio ambiente porque eles falam assim: “ah, mas essa questão já existe há tanto tempo”, a questão de estação de tratamento de esgoto não tinha? Por que o Ministério Público agora está querendo urgência na resolução da questão?

Eles entendem que não têm o *periculum in mora*. Eu gostaria de saber da senhora o que seria interessante a gente colocar nesse pedido para que o juiz entendesse a questão ambiental. E, Dra. Shirley, no caso da questão de solicitar a ajuda da senhora, num processo judicial, eu faço o pedido dentro do processo? O juiz tem que concordar?

Ou como a gente faria isso no caso de um processo judicial já em andamento? Obrigada.

SRA. PATRÍCIA ANTUNES LAYDNER: Bom, é bem interessante a pergunta. Porque realmente a gente vê muito essa visão ainda tradicional em relação à audiência. E eu acho que o ponto é entender que a urgência é em relação aos danos que estão sendo decretados ao meio ambiente, para evitar esses danos. Fazer um juiz que tem uma visão mais tradicional entender que o dano é um dano contínuo, é quase como se fosse um crime continuado, digamos assim. Então, quanto mais demorar para ser deferida essa liminar, esses danos vão se perpetrar. Acho que é mais ou menos nesse sentido.

A gente sabe que há uma dificuldade para os juízes de lidar com essas ditas situações consolidadas, por isso tenho muita resistência quando falam em situação consolidada em termos de meio ambiente. Mas, enfim, muito interessante a questão.

E aproveitando o gancho, eu gostaria de saber, já que vai [ininteligível] respondendo, como que fica a formação dos mediadores? Eles têm alguma formação específica para atuar no meio ambiente ou são mediadores com a formação de Cejusc [ininteligível]?

SRA. SHIRLEY FENZI BERTÃO: Bom, eu vou por partes. A questão do Cejusc Ambiental está sendo ainda construída porque foi uma ideia que surgiu a partir da minha nomeação como coordenadora. Então, a ideia surgiu de uma iniciativa, eu falei: “Gente, eu não posso ser coordenadora por trabalhar nos casos da Samarco e pronto.” Eu conversei com o presidente, na época o

nosso querido Herbert —que passou recentemente para uma outra dimensão— e ele disse: “Olha, eu te dou carta branca, você faz o que você quiser”.

Então, eu mostrei esse folder para o presidente e falei: Como que eu posso trabalhar mais nessa questão ambiental aproveitando a minha experiência na área do Ministério Público? Mostrei o folder, falei como que eu poderia ser acionada, se haveria problema com o juiz local se eu fosse intervir no processo. A informação que obtive era que eu poderia, questionada a comunicar que iria tentar uma conciliação para depois, se isso fosse resolvido, eu ainda perguntei: “Eu posso, como desembargadora, assinar a conciliação?” Eles disseram que não, que iria para o Cejusc da cidade. Eu não sei se Diamantina tem Cejusc. Não tem, mas existe um Cejusc da capital que acaba assinando esses tipos de demanda.

Então, na verdade, isso foi uma construção minha. Nós estamos ainda construindo essa abertura porque o único caso que até então eu tinha sido acionada foi o caso de Formiga. E eu fui lá e não tive dificuldade com o juiz. Como estava em fase de cumprimento de sentença, havia providências que o Ministério Público deveria fazer. Então, ele suspendeu essas providências para tentarmos uma conciliação.

Eu ainda não trabalhei em processos em andamento, estou agora designada para o Cejusc de Segundo Grau (aliás, o nosso coordenador do Cejusc de Segundo Grau é o desembargador Gambogi). No caso de ambiental, eles estão encaminhando para mim, mas no Segundo Grau tem sido feitas as conciliações

normalmente, já vêm para a gente homologado. Eu mesma encaminho para o Cejusc de Segundo Grau quando questões envolvem meio ambiente.

Então, como acionar? Existe esse formulário que está horrível, horrível para chegar até ele. Entro no site do TJ: Espera aí, como que eu chego nesse formulário? É horrível, mas você consegue colocando “Cejusc Ambiental”, vai numa direção e acaba [ininteligível] formulário. Vai para a Secretaria do Cejusc Ambiental, ela me encaminha e eu entro em contato. E eu posso, eventualmente, entrar em contato com o juiz da comarca e dizer que estou querendo fazer uma tentativa de conciliação.

Não temos mediadores formados na área ambiental. Por enquanto, na verdade, eu fiz o papel de mediação mesmo sem ter a formação em mediação. Faço uma tentativa de conciliação usando a minha experiência nos TACs —Termos de Ajustamento de Conduta— que eu fazia. Então, tenho a esperança de que com a nova diretoria a gente possa incrementar melhor.

Isso eu vou poder fazer se obtiver resultados de demanda, porque não vou conseguir isso se não houver demanda para isso. É um projeto embrionário nesse caso, mas eu tenho esperança que possa ser ampliado. Quanto mais acionarem, mais justificativas eu vou ter perante o Tribunal de auxílio para que a efetivação seja positiva.

SR. LAURO LEAL: Bom dia. Meu nome é Lauro Leal, sou juiz da 2ª Vara Cível de Betim. Eu tenho visualizado que as ações têm sido direcionadas e a nossa cultura até então [ininteligível] envolvendo o meio ambiente, têm sido voltadas para caráter punitivo

e não retributivo, aliás. E eu tenho visto [ininteligível] falou aqui hoje sobre a compensação ambiental e outras providências mais.

Tenho feito isso de forma mais empírica nas inspeções e na conciliação que eu faço com muito gosto, por sinal, modéstia à parte. Mas tenho visto um viés punitivo, quando deveria ser retributivo, preservando o meio ambiente e não em multas que são inócuas. Gostaria de ver a opinião das magistradas que cuidam do meio ambiente. Obrigado.

SRA. PATRÍCIA ANTUNES LAYDNER: É bem interessante isso que está sendo colocado porque, na verdade, o tempo é curto, a gente acaba não tendo tempo para falar tudo. Mas, às vezes, a gente tem que visar —e eu acho que isso aqui fecha muito com o que foi dito na visão do Ministério Público— a restauração do bem lesado, a reparação daquele dano ambiental. Às vezes isso passa por abrir mão de uma postura muito rígida.

Exemplo: fechar um estabelecimento pode ser necessário se é um dano que está sendo causado. Se o dano já foi causado —tive casos assim, a empresa foi lá e suprimiu vegetação— se fechar a empresa, ela não vai ter dinheiro para pagar, para fazer o plano de manejo na área, então eu não tenho como.

Muitas vezes, e tive um embate com o promotor que trabalhava comigo na época porque ele estava com uma sanha: “Não, mas tem que fechar, eles já descumpriram”. Eu disse, ok, mas pensa comigo, eu fecho a empresa, quem é que vai fazer o reflorestamento lá? Vai ser o município. E mais uma coisa, a gente não tem que

buscar... é fácil responsabilizar ente público, mas somos nós que pagamos a conta. Quem tem que pagar a conta foi quem suprimiu aquela vegetação.

Isso vale também na área penal. Muitas vezes, uma boa transação penal é muito melhor do que a sanha punitiva. Enfim, eu não trabalho no crime, mas a gente tem que ter um olhar voltado à reparação do meio ambiente [ininteligível], exige alguma coisa que seja a médio ou a longo prazo, e não uma situação rápida. Nós, às vezes, juízes, trabalhamos no imediatismo da cobrança de metas, de produtividade. Assim como o Ministério Público também: metas de ajuizamento, de demandas (que não é necessariamente o que vai solucionar a situação ambiental). Então, tem que haver uma mudança de visão.

SRA. SHIRLEY FENZI BERTÃO: Dr. Lauro, é um prazer ouvi-lo e saber da sua postura com essa questão ambiental e interesse de diversos problemas em Betim, eu imagino a dificuldade de estar focando nessa questão.

A visão do profissional que vai estar trabalhando com essa questão é muito particular. Eu sei que a visão do Ministério Público, em geral, não é questão repressiva, e sim questão construtiva, reparatória. Então, às vezes, o profissional membro do Ministério Público está tão preocupado em achar que haveria uma impunidade em relação ao infrator, que se preocupa em mostrar para a sociedade que se fizer isso vai ter esse tipo de punição. Mas há coisas que não têm como escapar. Existe a punição e tem que ser feita mesmo.

Agora, a gente reúne, por exemplo, o membro do Ministério Público e a secretaria no caso de multa.

O senhor falou em multa, multa administrativa é multa grande. Vem o membro do Ministério Público e vai reparar o dano civil. Então, tem um peso grande. O que se chama de multa, se for falar em questão de pagamento pelo dano irreversível? Ah, é pesado? Essa mensuração deve ser observada, porque às vezes o empreendedor aposta na impunidade. Essa ponderação de valores não é fácil, atribuir um valor ao dano irreversível, que é a chamada multa. Além de reparar o dano, ainda há a multa.

Se isso não for feito, pode ser um estímulo ao não cumprimento de regras preventivas, porque há aposta na impunidade. Então, mais do que uma postura beligerante, é uma postura de construção de um objetivo maior: a reparação do dano. Não adianta colocar uma multa de 2, 3 milhões que vai inviabilizar a reparação do dano, evidentemente. Mas, por outro lado, a gente não pode deixar de olhar para o dano irreversível porque isso tem que ter um valor. Como isso vai ser aplicado, de que forma, é realmente na avaliação de cada caso.

Eu segui o exemplo de minha colega querida Marta Larcher, que está ali agora, nós trabalhamos juntas naquele rompimento da Barragem de Miraí. A Marta se recorda bem, houve um dano ambiental muito expressivo que chegou até Campos dos Goytacazes, no Rio de Janeiro. Houve o rompimento da barragem e a imprensa estava querendo a morte da empresa. E eu e a Marta respondemos naquela época pelo Ministério Público Estadual de Minas Gerais. Existe o Ministério Público Federal do Rio de Janeiro, o Ministério Público Estadual e Federal do Rio de Janeiro, e todo mundo queria a morte da empresa.

O que a gente conseguiu fazer? Reunindo todos os atores envolvidos, inclusive a comunidade local, a gente conseguiu fazer um Termo de Ajustamento de Conduta em que, aos poucos, a situação foi sendo trabalhada. Esse caso foi até premiado em São Paulo, a gente ficou surpreso com isso porque foi selecionado entre os 20 casos mais emblemáticos do Brasil, por conta da negociação. Isso foi quando? Em que ano? 2004, 2005. Naquela época a gente já tinha essa visão de negociação.

Evidentemente, o que a Patrícia está aqui falando é: a gente não quer que sobre a escusa de que tem que punir, tem que punir e não reparar. Nós não fizemos, o enfoque não foi esse, e a repercussão do nosso trabalho foi muito positiva. Existe o viés punitivo, mas a prioridade deve ser o viés de reparação. Eu acho que essa é a postura hoje do Ministério Público, desde a época em que eu estava no Ministério Público eu via isso, que sempre havia um incentivo.

Agora, tem gente que é demandista, a gente não. O promotor é independente e pode, ao invés de tentar a conciliação, tentar fazer algum trabalho assim: ir para a coação que, realmente, é muito mais fácil. Com certeza, é muito mais fácil. Só que não vai estar resolvendo o problema.

Então, eu te parablenizo pela iniciativa de tentar conciliar, porque é isso que a gente espera do magistrado. Em meio a tanta demanda, se dispor a realmente fazer uma conciliação, tentar resolver o problema, isso que é fundamental para a defesa do meio ambiente.

SR. PRESIDENTE LUÍS CARLOS BALBINO GAMBOGI: Ótimo. Vamos ouvir agora a palavra da Dra. Promotora Andressa e encerramos os nossos trabalhos.

SRA. ANDRESSA DE OLIVEIRA LANCHOTTI: Em relação a esse questionamento do Dr. Leal, eu ratifico integralmente as falas da Dra. Shirley e da Dra. Patrícia. Acho que um ponto que deve ser levado em consideração, quando o promotor de Justiça faz a opção entre uma postura demandista ou resolutive tratando-se de dano ambiental, é a complexidade do dano ambiental. É muito difícil que, em caso de grande complexidade, a sentença consiga colocar com precisão, que só as partes em conjunto podem definir, o que é necessário para a completa reparação do dano ambiental.

Dei exemplos concretos nesse sentido, nos quais é preciso fazer uma perícia técnica, auditoria técnica. O Ministério Público, quando propõe a ação, já esgotou essa tentativa e pede uma multa —uma compensação ecológica muito alta—, normalmente pelos motivos que a Dra. Shirley falou, é para compelir a atuação. Porque já se esgotou a tentativa de autocomposição, então nós vamos para onde dói, que que é o bolso. Pedir uma multa altíssima, compensação altíssima para que o poluidor faça a sua parte e repare o dano ambiental.

Por isso, nos casos de alta complexidade, às vezes, é necessário judicializar. Dou um exemplo dos recentes rompimentos do mineroduto da empresa Anglo American. O primeiro rompimento ocorreu em 12 de março, dois dias depois, nós ingressamos com a Ação Civil Pública, sem nenhum contato prévio com a empresa, por quê? Pela urgência, pela necessidade de fazer um

cadastro dos atingidos pela falta d'água (foi determinada a suspensão de abastecimento público logo no dia do rompimento). Então, a ação era o único caminho viável para uma atuação eficaz.

Mas agora, sobre a proposta a ação, um dos pedidos da ação é auditoria técnica independente em toda a extensão do mineroduto, que são mais de 500 quilômetros que ligam Conceição do Mato Dentro a São João da Barra, no Rio de Janeiro (o porto lá de São João da Barra). Nesses 500 quilômetros, noventa e poucos por cento do mineroduto está submerso. Uma perícia, uma auditoria de alta complexidade tem que fazer inspeção visual, mas também robótica. Então, eu pedi isso só na sentença, as partes não vão sentar, o Ministério Público Federal que também está agindo, o Ministério Público Estadual que está agindo.

Às vezes, mesmo num processo judicializado, a autorresolução, a autocomposição é possível e nós vamos tentar. Se não for possível chegar num acordo judicial sobre critérios dessa perícia, também sobre reparação ambiental e até sobre compensação; nós vamos prosseguir com a ação, essa é a minha visão. Agradeço a todos pela oitiva das nossas palestras, passo a palavra.

SR. PRESIDENTE LUÍS CARLOS BALBINO GAMBOGI: Obrigado. Eu entrego a palavra para o cerimonial para as recomendações.

MESTRE DE CERIMÔNIAS: Agradecemos, portanto, aos integrantes da Mesa. Faremos agora o intervalo para o almoço e retornaremos às 13h30min. Pedimos a gentileza que, ao retornarem, assinem a lista de presença.