

# MINISTÉRIO PÚBLICO E NÚCLEOS PERMANENTES DE INCENTIVO À AUTOCOMPOSIÇÃO RESOLUTIVOS: POR UMA MELHOR PARAMETRIZAÇÃO DE TAIS NÚCLEOS ESTRATÉGICOS PELO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP)

*PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE AND PERMANENT  
CENTERS FOR INCENTIVE TO SELF-COMPOSITION: FOR  
A BETTER PARAMETERIZATION OF SUCH STRATEGIC  
CENTERS BY THE NATIONAL COUNCIL OF THE PUBLIC  
MINISTRY (CNMP)*

## **Analú Librelato Longo**

Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professora da Escola do Ministério Público de Santa Catarina. Promotora de Justiça do Estado de Santa Catarina. Coordenadora do NUPIA/MPSC. Integrante do Grupo de Trabalho Estruturação, Gestão Administrativa e Funcional e Visibilidade da Atuação nos Ramos e Unidades do Ministério Público, conforme Portarias CNMP-PRESI N. 180/2022 e 275/2023, no âmbito do CONAFAR-CNMP.

E-mail: alongo@mpsc.mp.br

## **Marcus Aurélio de Freitas Barros**

Mestre em Direito, Sociedade e Estado pela Universidad del Paes Vasco/ESPANHA e mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Professor Adjunto da UFRN. Membro do Instituto Potiguar de Processo Civil (IPPC) e da Associação Norte-Nordeste de Professores de Processo (ANNEP). Promotor de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte. Presidente do Colégio de Diretores de Escolas e Centros de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional dos Ministérios Públicos do Brasil – CDEMP no ano 2020. Membro titular atual do Comitê Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva (CONAFAR) do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP.

E-mail: marcus.barros@ufrn.br

Recebido em: 04/5/3034 | Aprovado em: 19/7/2023

**Resumo:** A resolutividade é um valor altivo que proporciona mudanças no ideário do Ministério Público brasileiro, impondo sua inserção na era da justiça consensual. Para isso, exige-se uma mudança cultural paradigmática, que deve ser impulsionada por novas estruturas, como os núcleos permanentes de incentivo à autocomposição (art. 7º, VII, da Resolução nº 118/2014 – CNMP). Diante disso, o presente trabalho tem o objetivo de investigar horizontes para a resolutividade dos núcleos de autocomposição, com base na experiência já acumulada, para sua afirmação como espaços estratégicos de consensualidade. Ao final, o trabalho sugere caminhos a serem percorridos, sobretudo pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), para a parametrização de tais núcleos, a fim de que atuem de forma mais uniforme e alcancem resultados sociais mais significativos (resolutividade).

**Palavras-chave:** Ministério Público. Resolutividade. Núcleos de autocomposição. Conflitos complexos. Consensualidade.

**Abstract:** *Resoluteness is a lofty value that provides changes in the ideas of the Brazilian Public Prosecutor's Office, imposing its insertion in the era of consensual justice. For this, a paradigmatic cultural change is required, which must be driven by new structures, such as the permanent centers to encourage self-composition (art. 7º, VII, of Resolution nº 118/2014 – CNMP). In view of this, the present work aims to investigate horizons to resolve the self-composition nuclei, based on the experience already accumulated, for their affirmation as strategic spaces of consensus. In the end, the work suggests paths to be taken, especially by the National Council of the Public Ministry - CNMP, for a parameterization of such nuclei, so that they act more uniformly and achieve more significant social results (resolution).*

**Keywords:** *Public Prosecutor's Office. Resoluteness. Self-composition cores. Complex conflicts. Consensus.*

**Sumário:** Introdução. 1. Ministério Público Resolutivo brasileiro na era dos acordos. 2. O valor estratégico dos Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição e seus parâmetros de funcionamento: um olhar crítico sobre a prática. 3. Por uma melhor parametrização dos núcleos estratégicos de autocomposição: o papel do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Conclusão. Referências.

## INTRODUÇÃO

O mundo hodierno envolve portentosas transformações, nem sempre alvissareiras ou aceitas com facilidade num momento inicial, o que significa que é desafiador conviver com tais mudanças ou até regular, com a urgência devida, os novos comportamentos mais aderentes aos tempos líquidos que marcam a contemporaneidade.

O Direito, por sua vez, passa a conviver com a crise atual de legalidade e precisa se adaptar e cumprir suas funções de regulação da vida num mundo tecnológico – o da Revolução 5.0 – movido por grandes desafios e

pela necessidade de regradar, com o mínimo de segurança jurídica, os novos comportamentos que se impõem no dia a dia.

Os órgãos do sistema de justiça, nesse cenário de colaboração entre o homem e a máquina, passam a conviver com vários desafios para a tutela dos direitos fundamentais diante dos problemas sociais que se apresentam na vida cotidiana, que são os mais diversos, desde demandas de reconhecimento de novos direitos que até então se encontram desprovidos de regulação até por sua novidade (ex.: proteção estatal à geração de órfãos da Covid-19), passando por concepções tradicionais, mas que sofrem nova roupagem (ex.: novas formas de família), até chegar em demandas de efetivação complexa, como sói acontecer diante de graves desvios de implementação de políticas públicas, como ocorre frequentemente no sistema brasileiro.

Urge, portanto, que o sistema de justiça em geral e o Ministério Público em particular, até como condição para sua inclusão e sobrevivência no mundo pós-digital, passem a, mesmo sem dispensar a utilização de meios tradicionais de solução de conflitos, como a judicialização em termos estratégicos, utilizar e ter domínio sobre um *novel* ferramental, sobretudo o voltado para a justiça consensual, que, em muitos casos, pode oferecer respostas mais rentes à realidade, rápidas e adequadas para diversos problemas sociais.

No que tange à realidade do Ministério Público brasileiro, sobretudo diante da busca incessante por um modelo mais resolutivo, alguns questionamentos se fazem pertinentes: como o agente ministerial (Promotor ou Procurador de Justiça) deve lidar com conflitos complexos inevitáveis, sobretudo os que envolvem falta de regulação, novos direitos ou políticas públicas? Como se organizar internamente para ingressar na era da justiça consensual e celebrar acordos legítimos e resolutivos em áreas estratégicas? Qual o papel dos Núcleos Permanentes de Incentivo à autocomposição, criados pelo art. 7º, VII, da Resolução nº 118/2014 – CNMP, para a (re)afirmação do Ministério Público na era dos acordos significativos? Como potencializar tais núcleos estratégicos e alcançar resultados pela via da consensualidade?

Diante desse pano de fundo, iluminados por esses questionamentos, o presente trabalho tem o objetivo de pôr em destaque, mediante compreensão do modelo de Ministério Público Resolutivo, o papel e os desafios dos Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição, que já integram a estrutura ministerial formal, mas precisam ser potencializados, buscando, ademais, sugerir aspectos práticos a serem levados em conta para uma melhor parametrização de tais núcleos, os quais existem na prática, mas sofrem de grave déficit de regulação, o que é um árduo obstáculo para se tornarem resolutivos.

Para alcançar o objetivo proposto, inicia-se por um estudo sobre o Ministério Público Resolutivo brasileiro e os desafios de sua inserção na era da justiça consensual, até chegar mais especificamente na investigação dos núcleos de autocomposição definidos na política nacional de solução consensual de conflitos no âmbito do Ministério Público, de modo que, ao final, pretende-se, com o olhar na prática, identificar aspectos que devem ser levados em conta, sobretudo pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), a fim de alcançar uma mais adequada parametrização e resolutividade de tais núcleos estratégicos.

Se a resolutividade deve ser realçada e é um dos valores mais proeminentes a nortear o presente e o futuro do Ministério Público brasileiro, é indispensável, num diálogo permanente entre teoria e prática, apresentar contribuições importantes e, quiçá, decisivas para que se tenha, no Ministério Público brasileiro, núcleos de autocomposição resolutivos.

## **1. MINISTÉRIO PÚBLICO RESOLUTIVO BRASILEIRO NA ERA DOS ACORDOS**

Já se percebe que a resolutividade é um valor muito fortemente presente no *novel* ideário do Ministério Público brasileiro. Tem sido bem exaltado nos planejamentos estratégicos do Conselho Nacional do Ministério Público e no das unidades ministeriais, sendo, sem sombra de dúvidas, um ideal a ser buscado por intermédio da atuação ministerial, que deve ser dinâmica, proativa e rente à realidade.

Só para dar um exemplo, no planejamento estratégico nacional, referente aos anos de 2020 a 2029, foram identificados cinco valores mais representativos, na seguinte ordem de votação: resolutividade, transparência, proatividade, inovação e cooperação. Ademais, foi definida como a atual visão do Ministério Público brasileiro: “Ser uma instituição com atuação resolutiva na defesa da sociedade, no combate à corrupção e criminalidade e na garantia da implementação de políticas públicas”<sup>1</sup>.

Fica muito claro que a instituição, desde o nível nacional até o estadual, deve concentrar esforços para a consolidação de um modelo organizacional e finalístico notabilizado pela ideia de alcançar resolutividade na sua atuação.

O próprio Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) tem sido um importante timoneiro para que as diversas unidades ministeriais brasileiras, como impõe a Constituição de 1988, apoiadas em seu projeto de transformação social nitidamente imposto pelos direitos da cidadania, transformem-se em exemplos de Ministério Público Resolutivo. Dito Conselho Nacional tem produzido ampla regulação sobre o tema, estimulando a atividade resolutiva, proativa e preventiva de membros da instituição.

Em verdade, como anuncia Ismail Filho<sup>2</sup>, tem sido criado, no âmbito do CNMP, por seu colegiado ou mesmo pela Corregedoria Nacional, um verdadeiro microssistema de fomento à atuação resolutiva do Ministério Público brasileiro, destacando-se os seguintes instrumentos normativos e/ou orientativos: a) Resolução n° 118/2014 (autocomposição no âmbito do MP); b) Resolução n° 147/2016 (planejamento estratégico); c) Carta de Brasília, de 22 de setembro de 2016 (trata da modernização das atividades das Corregedorias); d) Recomendação n° 54/2017 (fomento à atuação resolutiva); e) Recomendação n° 57/2017 (atuação perante os tribunais); f) Recomendação de caráter geral CNMP-CN n° 02/2018 (parâmetros para avaliação da resolutividade e da qualidade da atuação); g) Resolução n° 205/2019 (atendimento ao público); e h) Recomendação conjunta PRESI-CN

1 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Planejamento Estratégico Nacional**: Ministério Público 2020/2029. Brasília: CNMP, 2019.

2 ISMAIL FILHO, Salomão Abdo Aziz. O Ministério Público como instrumento constitucional de acesso à justiça e concretização dos direitos fundamentais: reflexões sobre o microssistema de estímulo à resolutividade do CNMP. In: **REVISTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO**, vol. 1, n. 1. Curitiba: CDEMP, junho de 2022.

nº 02/2020 (critérios da atuação na fiscalização de políticas públicas, que não é imune a críticas).

A Recomendação nº 54/2017 traz um importantíssimo norte para a compreensão do que seria, trocando em miúdos, um Ministério Público Resolutivo. Segundo seu art. 1º, §1º, deve-se entender por atuação resolutiva aquela que contribui decisivamente para prevenir ou solucionar, de modo efetivo, o conflito, problema ou controvérsia envolvendo a concretização de direitos ou interesses para cuja defesa e proteção é legitimado o Ministério Público, bem como para prevenir, inibir ou reparar adequadamente a lesão ou ameaça a esses direitos e efetivar as sanções aplicadas judicialmente em face dos correspondentes ilícitos, assegurando-lhes a máxima efetividade possível por meio do uso regular dos instrumentos jurídicos que lhe são disponibilizados para a resolução extrajudicial ou judicial dessas situações.

Já no art. 1º, § 2º, a recomendação é peremptória ao afirmar que a resolução extrajudicial do conflito deve ser priorizada, especialmente quando se mostrar capaz de viabilizar uma solução mais célere, econômica, implementável e capaz de satisfazer adequadamente as legítimas expectativas dos reais titulares dos direitos envolvidos, contribuindo, com isso, para diminuir a litigiosidade muito presente no sistema brasileiro.

Iluminados por tal normativa, urge a indagação: qual deve ser a compreensão do modelo de Ministério Público Resolutivo no atual momento constitucional?

A bem da verdade, o Ministério Público Resolutivo simboliza uma nova identidade institucional para o *Parquet* brasileiro<sup>3</sup>, que se origina da Constituição atual e exige uma atuação mais horizontal, rente à realidade, que seja capaz de resolver problemas, alterando sua forma de atuação perante conflitos individuais e coletivos, tanto no âmbito extrajudicial quanto judicial, que pode se valer tanto da solução consensual como adjudicada, devendo, diante das características de muitos conflitos coletivos complexos, optar pela consensualidade, sempre que recomendável à resolução ótima do litígio.<sup>4</sup>

---

3 GUIMARÃES, Leísa Mara Silva. **Ministério Público Resolutivo no enfoque do acesso à justiça**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

4 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas; LONGO, Analu Liberato. Ministério Público Resolutivo, negociação e (in)disponibilidade dos direitos na tutela coletiva. In: **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional**: fomento à resolutividade. Brasília: CNMP, 2023, no prelo.

A ideia de um Ministério Público qualificado como resolutivo, que foi construída por Goulart<sup>5</sup>, remete, na verdade, a uma nova teoria geral do Ministério Público brasileiro, que passa a ser visto como instituição afinada com a CF/88 e seu projeto de transformação social via tutela de direitos, mas que é didaticamente confrontado, em uma visão histórica, com outro paradigma: o Ministério Público Demandista, que precisa ser revisto como teoria prevalecente.<sup>6</sup>

Apesar da dicotomia dos dois paradigmas, imperioso reforçar que modelo de Ministério Público Resolutivo não se resume à tutela extrajudicial. Na verdade, o Ministério Público pode atuar de forma resolutiva, desde que atue na direção de resolver demandas (atuar com efetividade social), seja como órgão agente ou interveniente. Não resta dúvida, portanto, como dito, que se está diante de uma nova identidade institucional para o *Parquet* brasileiro, alcançando todas as suas funções.<sup>7</sup>

Não se pode desprezar, por exemplo, a judicialização estratégica, ou seja, aquela utilizada para promover um desbloqueio político de um problema que sequer está na arena pública, até porque muitas atuações que são estruturais exigem o ajuizamento de ação coletiva para que se alcance a (re)estruturação de instituições ou políticas públicas. É muito importante perceber que algumas estruturas violadoras de direitos são invisibilizadas ou naturalizadas<sup>8</sup>, de modo que a demanda judicial é o primeiro passo para colocar o problema na arena pública, torná-lo visível concretamente.

5 GOULART, Marcelo Pedroso. **Elementos para uma teoria geral do Ministério Público**. 2 ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

6 Sobre os dois paradigmas de Ministério Público, afirma Goulart: "No paradigma demandista, a atuação do Ministério Público é limitada, reativa e apresenta baixo grau de efetividade. As atividades práticas desenvolvem-se nos limites espaciais da comarca e funcionais do processo, sob a regência de agentes que atuam de forma individualizada e isolada e que têm como horizonte a solução judicial de problemas que lhes são postos. No paradigma resolutivo, a atuação é proativa, integrada, desenvolvida em escalas múltiplas de organização espacial e marcada pela busca de eficácia. Nesse novo modelo, as atividades práticas são orientadas pelo conhecimento da realidade produzida na interlocução com os movimentos sociais e a comunidade científica, bem como pela pesquisa exaustiva dos fatos em sede procedimental. Potencializa-se, nas atividades extrajudiciais, o papel do agente político como construtor de consensos emancipadores e, nas atividades judiciais, o papel de agente processual como fomentador de decisões justas." GOULART, Marcelo Pedroso. **Elementos para uma teoria geral do Ministério Público**. 2 ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

7 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas; LONGO, Analu Liberato. Ministério Público Resolutivo, negociação e (in)disponibilidade dos direitos na tutela coletiva. In: **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional**: fomento à resolutividade. Brasília: CNMP, 2023, no prelo.

8 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas Barros. Dos litígios estruturais à negociação coletiva: a fase de planejamento em perspectiva. In: ALVIM, Teresa Arruda (Coord.). **Revista de Processo (RePro) n° 334**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, dezembro de 2022.

O que se exige, contudo, é que, em qualquer âmbito de sua atuação, judicial ou não, estejam presentes as características do Ministério Público Resolutivo: proatividade na solução de problemas; dinamismo, adaptando-se às mudanças da realidade; intersetorialidade, o que envolve articulação e diálogo interinstitucional; relação interna dialogal, o que reforça a importância de uma atuação coordenada interna; planejamento; inovação; e eficiência e gestão de resultados nos conflitos.<sup>9</sup>

É claro, contudo, que, ainda que sem descurar da relevância da atuação processual, é necessário priorizar a consensualidade no âmbito ministerial.

Na verdade, até porque mais interessa particularmente ao presente trabalho, faz-se mister exaltar, dentre as formas de solução de conflitos, para além da adjudicação, cuja eficiência para a solução de conflitos complexos não tem se revelado satisfatória, as formas de solução consensual (destaque para o método da negociação) e as chamadas soluções compartilhadas, que podem ter lugar quando não há espaço nem para a solução por uma sentença (adjudicada), nem para um acordo, como quando se promove uma solução, ainda que não seja usual, por meio de projeto interinstitucional. O órgão de execução ministerial pode, pois, ter bons projetos para resolver problemas coletivos complexos!<sup>10</sup>

Antes de pensar, contudo, nas soluções compartilhadas, que seriam uma grande e importante novidade, mas devem ficar para outra oportunidade, é imprescindível colocar em destaque a solução consensual (prioritária) das disputas, sobretudo a que se alcança pela atuação do Ministério Público como parte, pelo método de negociação direta, que pode envolver duas partes ou, como ocorre em casos coletivos complexos, caracterizar-se por ser multipartes, ou seja, por envolver conflitos policêntricos e múltiplos interesses.

Tais negociações em particular exigem a real e emergencial inserção do Ministério Público na era da justiça consensual. Duas perguntas, contudo,

---

9 RODRIGUES, João Gaspar. Ministério Público Resolutivo e um novo perfil na solução extrajudicial de conflitos: li-  
neamentos sobre a nova dinâmica. In: **DE JURE**: revista jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais,  
Belo Horizonte, v. 14, n. 24, p. 138-176, jan.-jun. 2015.

10 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas; LONGO, Analu Liberato. Ministério Público Resolutivo, negociação e (in)dis-  
ponibilidade dos direitos na tutela coletiva. In: **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional**: fomento à resoluti-  
vidade. Brasília: CNMP, 2023, no prelo.

apresentam-se oportunas: a) no Brasil, o Ministério Público está totalmente inserido e, por sua experiência, já transita com profissionalismo e eficiência na era da justiça consensual?; b) no geral, o *Parquet* apresenta-se como um negociador ou, por vezes, um mediador qualificado e resolutivo?<sup>11</sup>

Ainda que tenha bastante experiência acumulada, até porque, como demonstra sua real vivência com os compromissos de ajustamento de conduta, o Ministério Público brasileiro já faz negociações em tutela coletiva há quase quarenta anos, não se pode dizer que seja um negociador qualificado e resolutivo, nem muito menos que seus mais atuantes membros, verdadeiros promotores de justiça, passem com segurança e sem naturais receios pelo terreno movediço da justiça consensual.<sup>12</sup>

O Ministério Público brasileiro negocia por profissão, o que não significa dizer que negocia de forma profissional, utilizando-se de técnicas que potencializem os resultados negociais. A grande verdade é que a negociação se dá, de modo geral, de forma intuitiva e artesanal, dependendo mais de aspectos subjetivos que de uma preparação específica. É muito comum se negociar mal ou não alcançar os resultados sociais que seriam possíveis! Aí está o paradoxo ou a diferença entre negociar diariamente e negociar bem (com técnica)!<sup>13</sup>

A constatação inevitável, portanto, é que existe, ainda, um caminho a ser percorrido para a completa e adequada inserção do Ministério Público na era da justiça consensual ou, de forma mais direta, na era dos acordos resolutivos.

Tal ocorre por dois motivos principais. O primeiro deles é que a qualidade dos acordos acaba não sendo devidamente problematizada, pouco se discutindo sobre as técnicas para se elaborar um bom acordo, ou mesmo o percurso a ser seguido, de modo a homenagear um ideal de um

---

11 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. Notas sobre o Ministério Público na era dos acordos: o papel do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAF. In: **Revista do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte**, ano 11, n. 17. Natal: MPRN, jul.-dez. de 2021.

12 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas Barros. Ministério Público negociador na era dos acordos: o valor da homologação judicial do acordo na tutela coletiva. In: ZANETI JÚNIOR et al. (Orgs.). **Ministério Público & Justiça Multiportas**. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2023.

13 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas Barros. Ministério Público negociador na era dos acordos: o valor da homologação judicial do acordo na tutela coletiva. In: ZANETI JÚNIOR et al. (Orgs.). **Ministério Público & Justiça Multiportas**. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2023.

devido processo consensual que leve a um acordo de qualidade, que seja apto a gerar os resultados sociais esperados.

Por outro lado, possível listar, como segundo motivo, a natural insegurança para avançar na celebração de acordos complexos, sobretudo os coletivos policêntricos, que envolvem árduas negociações multilaterais.

A verdade é que, diante da complexidade de um mundo pós-digital, os textos legais não dão conta de regular situações que, por vezes, são atingidas por eventos inimagináveis, como uma pandemia, ou sofrem grandes mudanças na sua interpretação jurídica, tendo em vista nuances fáticas ou mesmo jurídicas.

É certo que, muitas vezes, é necessário um esforço interpretativo com base no caso concreto. Muitos conflitos não se resolvem *in abstracto*, mas *in concreto*, o que significa que, nesses casos, as providências se concretizam por um processo de interpretação complexo, sendo melhor que seja levado a efeito pelas próprias partes, por intermédio de soluções orgânicas e congruentes com a realidade, privilegiando-se a solução consensual.<sup>14</sup>

Sem um parâmetro legal muito definido, tem-se, na prática, percebido um acentuado grau de insegurança jurídica na hora de celebrar acordos coletivos complexos, por exemplo, o que tem comprometido a tutela dos direitos.

O temor de construir algo novo, que exige esforço argumentativo e risco de errar, existe e pode paralisar a atuação ministerial resolutiva. A cultura positivista prefere que as soluções venham antes dos problemas (na lei), e não deixa de ser um tanto natural prevalecer um certo grau de insegurança quando as relações precisam ser definidas por consenso, dentro de um espaço, por vezes amplo, de concretização de direitos.

O antídoto contra isso é avançar nos estudos sobre o chamado devido processo consensual e de como, na prática, empregar técnicas adequadas às nuances do procedimento autocompositivo, de modo a se identificar um itinerário que possa contribuir na construção de acordos resolutivos.<sup>15</sup>

---

14 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas Barros. Ministério Público negociador na era dos acordos: o valor da homologação judicial do acordo na tutela coletiva. In: ZANETI JÚNIOR *et al.* (Orgs.). **Ministério Público & Justiça Multipostas**. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2023.

15 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. Notas sobre o Ministério Público na era dos acordos: o papel do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAF. In: **Revista do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte**, ano 11, n. 17. Natal: MPRN, jul.-dez. de 2021.

Dificuldades desse mesmo jaez encontram-se nos acordos de não persecução (cível e criminal), na delação premiada, no âmbito econômico, trabalhista etc. O profissional do Direito, não é diferente com o membro do Ministério Público, no geral, não foi capacitado e treinado para lidar com acordos complexos. Na tutela coletiva, a insegurança se avoluma diante da pretensa indisponibilidade dos direitos essencialmente coletivos.

Sobre este último aspecto, digna de nota a advertência de Arenhat e Osna<sup>16</sup> de que não há obstáculo *a priori*, no direito brasileiro, à transação de direitos metaindividuais, desde que a solução consensual se mostre a melhor solução para o caso à luz das circunstâncias concretas. O pensamento contrário, adverte Venturi<sup>17</sup>, na prática, tem levado à absoluta ausência de proteção adequada ou, em muitos casos, ao perecimento do direito indisponível.

Se existem tais dificuldades práticas, uma pergunta se faz pertinente: o que fazer para superar tais óbices (compreendidos aqui como desafios)? Para se saltar da cultura da adjudicação para um modelo de justiça consensual, é preciso repensar as antigas estruturas presentes no Ministério Público, criando novas, bem como ultrapassar a velha mentalidade formalista que ainda reina em parte dos profissionais do *Parquet*, sempre tendo como horizonte os desafios atuais que estão postos e teimam em persistir.

Do ponto de vista da criação de novas estruturas voltadas a potencializar a inserção do Ministério Público brasileiro na era dos acordos, merecem especial e notável atenção os Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição, que são previstos, ainda que de forma um tanto genérica, no art. 7º, VII, da Resolução nº 118/2014 – CNMP.

Tais núcleos são estruturas ainda muito recentes nos Ministérios Públicos do Brasil, mas de importância extraordinária, pois são os responsáveis por propor as ações concretas voltadas ao cumprimento da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição, bem como por estimular os programas autocompositivos, de negociação e mediação, por exemplo

16 ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. Notas sobre a autocomposição no processo coletivo. In: **Revista de Processo (RePro)**. vol. 316. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, junho de 2021.

17 VENTURI, Elton. A homologação judicial de acordos coletivos no Brasil. In: MOREIRA, António Júdice *et al.* **Mediação e arbitragem na Administração Pública**: Brasil e Portugal. São Paulo: Almedina, 2020.

(art. 7º, VII, a e d, da Resolução nº 118/2014 – CNMP). Enfim, têm a honrosa missão de potencializar a inserção do Ministério Público na era da justiça consensual!

Importante, portanto, que haja todo um esforço do Ministério Público brasileiro para se pensar em modelos organizacionais bem definidos e, em certa medida, uniformes, para que se construam núcleos de autocomposição resolutivos, o que não pode ser pensado sem o olhar para a prática atual, como se fará no tópico seguinte.

## 2. O VALOR ESTRATÉGICO DOS NÚCLEOS PERMANENTES DE INCENTIVO À AUTOCOMPOSIÇÃO E SEUS PARÂMETROS DE FUNCIONAMENTO: UM OLHAR CRÍTICO SOBRE A PRÁTICA

São extremamente escassas – para não dizer praticamente inexistentes – produções doutrinárias que ponham em destaque os Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição existentes no âmbito do Ministério Público brasileiro<sup>18</sup>, o que não deixa de chamar à atenção, uma vez que, nos tempos atuais, inegavelmente, no âmbito do modelo de justiça multiportas inaugurado pelo CPC/2015 (art. 3º, §3º), é evidente o privilégio à autocomposição, o que recomendaria atenção com os espaços estratégicos de consensualidade.

Os núcleos de autocomposição se apresentam como ferramentas centrais para a efetiva materialização da política nacional de incentivo à autocomposição no âmbito das unidades do Ministério Público brasileiro. Tal política foi criada pela Resolução nº 118/2014 – CNMP e busca difundir os diversos métodos de solução consensual, como a negociação, a conciliação, o processo restaurativo, as convenções processuais no âmbito ministerial. Enfim, vincula-se com a difusão de uma cultura de paz!

Segundo Barros, Bezerra e Queiroz<sup>19</sup>, nos núcleos de autocomposição há a ideia de que os direitos fundamentais se concretizem de modo mais

18 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas; BEZERRA, Paulo Rogério dos Santos; QUEIROZ, Nouraide Fernandes Rocha de. **Nupa**: a autocomposição na prática do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte [e-book]. Natal: MPRN, 2019.

19 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas; BEZERRA, Paulo Rogério dos Santos; QUEIROZ, Nouraide Fernandes Rocha de. Autocomposição em órgãos públicos: o caso do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte. In: **13º CONGESP – Congresso de Gestão Pública do Rio Grande do Norte**. Disponível em: <<http://congesp.rn.gov.br/anais/publiatuais/52.pdf>>. Acesso em: 31 mar. 2023.

informal, negocial e participativo. A dita estrutura pode ser, inclusive, um grande divisor de águas a favorecer a implementação efetiva de uma cultura institucional de resultados, comprometida com uma atuação qualificada, séria e técnica, tendo como base a solução consensual.

Os citados núcleos devem atuar em três eixos marcantes. O primeiro deles é o que se refere à proposição de medidas relativas à política de autocomposição no âmbito do Ministério Público. Também têm o papel de assessorar Promotores e Procuradores de Justiça no momento de realização dos métodos de solução consensual de disputas (assessoramento técnico). Por fim, atuam na seara da realização de convênios com outras instituições para o incentivo e fomento da autocomposição em áreas de atuação do *Parquet* brasileiro.

Um detalhe, contudo, precisa ser reconhecido: a Resolução nº 118/2014 – CNMP não avançou numa estrutura mínima nem estabeleceu padrões organizacionais em bases mais uniformes para os núcleos de autocomposição.<sup>20</sup> Limitou-se a exigir que fossem criados pelos Ministérios Públicos e definir algumas atribuições de forma mais genérica (art. 7º, VII), o que amplificou a responsabilidade de cada uma das unidades ministeriais na definição do modelo organizacional, da gestão, da estrutura e atribuições de tais núcleos.<sup>21</sup>

Não se pode, contudo, apesar das lacunas na sua regulação ou mesmo parametrização, deixar de reconhecer o valor estratégico de tais estruturas para a afirmação de um modelo de Ministério Público Resolutivo.

Um aspecto a ser ressaltado dessa importância dos Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição é ligado ao fato de ser o responsável pela difusão e aprimoramento de uma política institucional de autocomposição. Tal fato potencializa a impulsão a reinvenção do Ministério Público brasileiro, a fim de que, avançando no atual paradigma da consensualidade, supere, de fato, a cultura da litigiosidade e ingresse na era da justiça consensual, produzindo acordos com resultados sociais

20 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas; BEZERRA, Paulo Rogério dos Santos; QUEIROZ, Nouraide Fernandes Rocha de. Autocomposição em órgãos públicos: o caso do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte. In: **13º CONGESP – Congresso de Gestão Pública do Rio Grande do Norte**. Disponível em: <<http://congosp.rn.gov.br/anais/publiatuais/52.pdf>>. Acesso em: 31 mar. 2023.

21 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas; BEZERRA, Paulo Rogério dos Santos; QUEIROZ, Nouraide Fernandes Rocha de. **Nupa: a autocomposição na prática do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte** [e-book]. Natal: MPRN, 2019.

mais significativos, o que o torna mais afinado com o modelo ministerial resolutivo, idealizado por Goulart<sup>22</sup>.

Há, portanto, à primeira vista, um importante papel a exercer na superação da mentalidade demandista que teima em permanecer presente, consciente ou inconscientemente na prática habitual da atividade ministerial.<sup>23</sup> Será uma grande proeza se conseguir contribuir para a ansiada transformação, pois, ainda que imposto pela Constituição de 1988, não é fácil dar um salto consistente do modelo demandista para o resolutivo de Ministério Público, até porque não é simples sair de um paradigma de instituição para outro.

A esse respeito, cumpre lembrar que paradigmas nada mais são do que formas de agir costumeiras que se estabelecem e são transmitidas, muitas vezes, inconscientemente. São pressupostos que estão no nível do subconsciente, gerando formas de agir habituais, que condicionam as decisões.<sup>24</sup> O tradicional<sup>25</sup> e finda sendo muito reproduzido. Está presente no conhecimento humano, decorrendo da experiência e, muitas vezes, conduz o aplicador do direito a não transformar conflitos, resistindo à autocomposição.

Para a afirmação do paradigma contrário da consensualidade, é preciso trazê-lo para o nível do consciente, até para que se possa modificar os paradigmas ou mesmo permitir uma sadia convivência entre os da consensualidade e da litigiosidade. Um bom caminho, portanto, é ter um

22 GOULART, Marcelo Pedroso. **Elementos para uma teoria geral do Ministério Público**. 2 ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

23 Segundo Adam Grant, a mudança de mentalidade exige um constante repensar, que tende a acontecer de forma cíclica. Tudo começa com a humildade intelectual, pois reconhecer nossas fraquezas gera dúvida, que, por sua vez, cria interesse, o que leva a novas descobertas (grande passo para a mudança de mentalidade), reiniciando o ciclo que envolve novamente: humildade, dúvida, interesse e descoberta. GRANT, Adam. **Pense de novo**. Tradução de Carolina Simmer. Rio de Janeiro: Sextante, 2021.

24 Sobre os paradigmas, chamados pelos autores argentinos de “supuestos”, afirmam Gianella e Diez que: “Los supuestos son el conjunto de creencias, valores y modos preferidos de construir la realidad, que es personalíssimo de cada individuo. Y ellos siempre están presentes, generando un entramado de significaciones. [...] Con los supuestos la cosa es distinta, porque los supuestos operan desde la inconciencia. [...] Opera solo, como si tuviera vida propia, y toma decisiones por nosotros.” GIANELLA, Carolina; DIEZ, Francisco. **Supuestos en los procesos de negociación y diálogo**. Disponível em: <[https://franciscodiez.com.ar/wp-content/uploads/2020/05/Supuestos.articulogianella.Diez\\_.pdf](https://franciscodiez.com.ar/wp-content/uploads/2020/05/Supuestos.articulogianella.Diez_.pdf)>. Acesso em: 31 mar. 2023. Tradução livre: “Os paradigmas são o conjunto de crenças, valores e modos preferenciais de construir a realidade, que é personalíssimo de cada indivíduo. E eles sempre estão presentes, gerando um entreamado de significações. [...] Com os paradigmas a coisa é distinta, porque operam desde a inconsciência. [...] Operam sozinhos, como se tivessem vida própria, e tomam decisões por nós”.

25 Lembra Daniel Goleman que novas descobertas da neurociência sugerem como regiões do cérebro que estão envolvidas com a autoconsciência (os hábitos) nos ajudam com a ética e a tomada de decisões em geral. GOLEMAN, Daniel. **O cérebro e a inteligência emocional**: novas perspectivas. Tradução de Carlos Leite da Silva. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

espaço proeminente onde se possa, por exemplo, aprender a negociar, destacar a teoria da negociação, o valor do procedimento negocial e das técnicas fundamentais para se alcançar bons acordos na prática.<sup>26</sup>

É preciso, portanto, realizar uma sinergia entre os pressupostos (os paradigmas), a teoria e as técnicas<sup>27</sup>, a fim de que se possa superar o hábito, enfim, o comportamento já introjetado no subconsciente de apego à cultura do litígio.

Os Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição, portanto, se bem estruturados e aptos a cumprir sua missão, podem se apresentar como espaços estratégicos para a afirmação do paradigma resolutivo pela via da justiça consensual.

Outro aspecto, muito mais prático, também precisa ser levado em consideração: os núcleos de autocomposição são absolutamente indispensáveis para que se produzam resultados sociais em conflitos coletivos complexos, que não conseguem ser bem conduzidos nos espaços limitados de uma promotoria ou procuradoria de justiça específicas, nem muito menos no Judiciário, exigindo construção de consensos mais amplos e atuação institucional.

A grande verdade é que muitas negociações multipartes só conseguem ser estabelecidas com resultados significativos se assumirem um caráter institucional, soando contraproducente e não razoável que casos complexos sejam levados a cabo de forma solitária, no âmbito mais restrito dos órgãos de execução, pois exigiria um esforço hercúleo, uma grande capacidade de mobilização e, não raras vezes, seria firmado em detrimento de centenas de casos, também de atribuição da Promotoria de Justiça, que ficariam sem movimentação e atenção.

Tomem-se, acerca do assunto, alguns exemplos. O primeiro deles, a ser tratado com mais detença, é o da intervenção judicial no sistema socioeducativo do Rio Grande do Norte, que foi feita para a reestruturação da fundação responsável pelas medidas socioeducativas em meio fechado

26 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas Barros. Dos litígios estruturais à negociação coletiva: a fase de planejamento em perspectiva. In: ALVIM, Teresa Arruda (Coord.). **Revista de Processo (RePro) n° 334**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, dezembro de 2022.

27 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas Barros. Dos litígios estruturais à negociação coletiva: a fase de planejamento em perspectiva. In: ALVIM, Teresa Arruda (Coord.). **Revista de Processo (RePro) n° 334**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, dezembro de 2022.

em todo o estado. O cenário fático era o completo caos administrativo e gerencial, com inúmeros problemas operacionais, na Fundação Estadual da Criança e do Adolescente (Fundac), entidade responsável pelo cumprimento das medidas socioeducativas em meio fechado, que veio a, com o andamento do processo judicial, deixar de existir e se transformar em Fundação de Atendimento Socioeducativo (Fundase).

O detalhe interessante é que, durante a execução desse julgado de grande envergadura, envolvendo a política pública de socioeducação, que se apresenta como importante exemplo de processo estrutural, já que, não se limitando somente às consequências, atacou as causas do problema<sup>28</sup>, foram celebrados inúmeros acordos na fase de cumprimento da sentença já transitada em julgado. O ponto a ser lembrado é que alguns deles envolveram oito secretarias estaduais e duas fundações públicas do governo estadual<sup>29</sup>, além do(a) Governador(a) do Estado do Rio Grande do Norte e o Procurador-Geral do Estado.

É possível perceber que não é fácil, por exemplo, para os órgãos de execução do *Parquet* conseguir reunir dez autoridades dessa envergadura para discutir pontos relevantes como: orçamento, contratações temporárias, concurso público, mudanças legislativas, central de vagas, gestão da socioeducação, programas de atendimento socioeducativo e a necessária intersetorialidade com várias políticas públicas.

Trata-se, portanto, de um caso em que se preferiu abrir mão de uma execução tradicional para apostar numa negociação multilateral (execução negociada), uma vez que a adjudicação não se mostrava como alternativa segura para medidas tão amplas de reestruturação completa de um sistema socioeducativo em meio fechado.

Ademais, o fato de ter havido a presença nos momentos cruciais do Procurador-Geral de Justiça, de a negociação multilateral ter assumido caráter institucional, bem como ter sido acompanhada pelo Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição do Ministério Público do

---

28 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. *Habeas Corpus*, socioeducação e precedentes no Brasil: o HC 143.988/ES (STF – 2ª Turma) como paradigma de decisões sobre o sistema socioeducativo brasileiro (Sinase). In: VITORELLI, Edilson; ZANETI JR., Hermes. **Casebook de precedentes judiciais**. São Paulo: Almedina, 2023, no prelo.

29 Envolveu as seguintes áreas do Governo Estadual: gabinete civil, planejamento, saúde, administração, educação, segurança pública, assistência social, esporte e lazer, Fundação José Augusto (cultura) e a própria Fundac, que findou totalmente reestruturada e mudou de nome para Fundação de Atendimento Socioeducativo (Fundase).

Rio Grande do Norte (Nupa/RN), permitiu que o problema do sistema socioeducativo fosse colocado na arena pública, houvesse a construção de consensos sólidos e fosse possível alcançar resultados sociais significativos.

Tais acordos foram celebrados tanto no momento em que a fundação estava submetida a uma intervenção judicial como quando retornou à gestão política do governo estadual, pois o processo de reestruturação está na fase final, encontrando-se, por exemplo, em pleno andamento um concurso público para a fundação, que, por sua vez, foi resultado da sua nova lei orgânica e do plano de cargos, carreira e remuneração.

O caminho do diálogo institucional se mostrou o melhor, sem contar que a atuação foi exitosa pelo fato de terem sido utilizados um procedimento negocial e técnicas de negociação ensinadas pelo Programa de Negociação de Harvard, o que já demonstra que os núcleos de autocomposição têm um papel importante a exercer no sentido de apoiar e contribuir com tais negociações que envolvem conflitos complexos e policêntricos.

Outros exemplos, para não alongar muito a exposição, podem ser colhidos de conflitos ambientais na cidade de Fortaleza/CE. São grandes exemplos: a requalificação da Avenida Beira Mar; a criação do Parque do Cocó; a reforma e ampliação do aeroporto; e a reurbanização da Praia do Futuro. Em tais situações, grupos distintos de pessoas e/ou instituições competem para fazer prevalecer uma visão específica, entre várias outras diferentes, sobre o que fazer para extrair uma utilização melhor desses espaços e equipamentos.<sup>30</sup>

Perceba-se, portanto, que são exemplos também emblemáticos de difíceis negociações multilaterais em que a judicialização se apresenta ineficiente, podendo causar o efeito colateral de acirramento das divergências. Nestes casos, como no do sistema socioeducativo estadual, foi preciso criar um mecanismo de construção de consensos que permitisse, em casos dessa envergadura, soluções ganha-ganha e resultados sociais significativos.

Os conflitos desse nível de complexidade exigem uma forma especial de gestão. Mister utilizar a chamada “Construção de Consensos”, que é uma

30 SALES, Alessandro. Construção de consensos para resolver conflitos 1. In: **FOCUS**, 2019. Disponível em: <<https://focus.jor.br/construcao-de-consensos-para-resolver-conflitos-1-por-alessander-sales/>>. Acesso em: 03 abr. 2023.

técnica, um procedimento negocial metaindividual, que identifica as partes interessadas na resolução de diversos conflitos amplos e promove uma intensa interação entre elas, fazendo-as compreender as diversas visões diferentes sobre os pontos a serem superados, conscientizando-as de suas responsabilidades, democratizando o acesso às inúmeras informações e focando mais nas convergências de ideias e finalidades, a fim de que se consiga convencimento e compromissos mútuos<sup>31</sup>, usando como pano de fundo as técnicas e o procedimento negocial desenvolvidos pelo Programa de Negociação de Havard.

Essa técnica negocial foi teoricamente estruturada nos Estados Unidos, baseada em certos estudos desenvolvidos no Massachusetts Institute of Technology (MIT) do professor Lawrence Susskind, e tem sido utilizada com êxito para resolver conflitos complexos em diversas áreas, notadamente em casos ambientais, urbanísticos e empresariais.<sup>32</sup>

Vê-se, portanto, que é uma técnica que precisa ser potencializada por um Ministério Público Resolutivo<sup>33</sup> e necessita, para se desenvolver adequadamente por uma mudança de mentalidade, de estruturas estratégicas especialmente capacitadas para dominar e divulgar tal procedimento negocial, como devem ser os núcleos de autocomposição ministeriais.

Os ditos Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição do Ministério Público brasileiro precisam ser pensados com mais atenção e cuidado. É preciso compreender, de forma mais detalhada, sua organização e funcionamento, principalmente diante da falta de regulação e do risco de atuações muito díspares, até para, com um olhar geral sobre como estão postos na prática, perceber se podem e estão contribuindo decisivamente, por exemplo, para que se alcance a construção de consensos sólidos em áreas sensíveis.

31 SALES, Alessander. Construção de consensos para resolver conflitos 1. In: **FOCUS**, 2019. Disponível em: <<https://focus.jor.br/construcao-de-consensos-para-resolver-conflitos-1-por-alessander-sales/>>. Acesso em: 03 abr. 2023.

32 SALES, Alessander. Construção de consensos para resolver conflitos 1. In: **FOCUS**, 2019. Disponível em: <<https://focus.jor.br/construcao-de-consensos-para-resolver-conflitos-1-por-alessander-sales/>>. Acesso em: 03 abr. 2023.

33 No caso emblemático do Parque Ecológico do Cocó, em Fortaleza/CE, foi criado, como mecanismo de construção de consensos, o Fórum Permanente para a Implantação do Parque do Cocó (Fórum Cocó), com ato de convocação de vinte entidades públicas e privadas, que era um espaço plural capaz de encaminhar propostas e soluções para o grave problema ambiental que se apresentava e, com isso, alcançar resolutividade. SALES, Alessander. Construção de consensos para resolver conflitos 2. In: **FOCUS**, 2019. Disponível em: <<https://focus.jor.br/construcao-de-consensos-para-resolver-conflitos-1-por-alessander-sales/>>. Acesso em: 03 abr. 2023.

Chega-se, pois, ao momento de conhecer um pouco mais sobre os núcleos ministeriais de autocomposição, desde sua denominação até sua organização, funcionamento e atuação na tutela coletiva de direitos, a fim de que o conhecimento da realidade, mais à frente, permita indicar pontos de transformação que se apresentem pertinentes.

Para alcançar essa finalidade, pertinente lembrar uma importante iniciativa do Comitê Permanente Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Conselho Nacional do Ministério Público (Conafar/CNMP), que, no ano de 2022, realizou uma pesquisa simples, porém muito importante, por meio do encaminhamento de formulário de perguntas aos Ministérios Públicos do Brasil, com o objetivo de produzir diagnóstico preliminar dos núcleos de autocomposição existentes no Ministério Público brasileiro.

Os questionamentos giraram em torno dos seguintes pontos, os quais se transcreve na íntegra para propiciar ao leitor a análise ampla das respostas obtidas:

- 1** – A unidade ou ramo do Ministério Público possui Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição, conforme dispõe a Resolução CNMP nº 118/2014?
- 2** – A unidade ou ramo do Ministério Público possui núcleos descentralizados para a realização ações de autocomposição?
- 3** – Nome e sigla atribuídos ao órgão responsável pela gestão e fomento à autocomposição na sua unidade ou ramo do Ministério Público?
- 4** – Qual é a estrutura de pessoal do seu Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição?
- 5** – A Corregedoria-Geral da sua unidade ou ramo do Ministério Público faz parte da estrutura de pessoal do Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição?
- 6** – A Escola Superior ou Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional da sua unidade ou ramo do Ministério Público faz parte da estrutura de pessoal do Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição?
- 7** – A Ouvidoria-Geral da sua unidade ou ramo do Ministério Público faz parte da estrutura de pessoal do Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição?
- 8** – Quais as atribuições do seu Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição?
- 9** – Seu Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição possui atuação operacional/na execução?
- 10** – Seu Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição possui atuação em segundo grau?
- 11** – Seu Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição utiliza algum sistema operacional para

registro e gestão de suas atividades? **12** – Caso seu Núcleo utilize algum sistema operacional para registro e gestão de suas atividades, qual é o nome desse sistema? **13** – Caso utilize algum sistema operacional para registro e gestão de suas atividades, ele atende as necessidades do seu Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição?

O questionário foi respondido por 26 (vinte e seis) Ministérios Públicos das unidades da federação, além do MP do Trabalho e do MP Militar.

Diante das respostas, é possível verificar que apenas um MP estadual não possui núcleo de autocomposição (no caso, o do Maranhão, que estava em formação). Conforme apurado, em consulta à rede mundial de computadores, entre os três ramos dos Ministérios Públicos da União, o Ministério Público Federal (MPF) é o único que não possui núcleo de autocomposição. Desse universo, 15 (quinze) unidades responderam que possuem núcleos descentralizados para a realização ações de autocomposição, enquanto 13 (treze) responderam que não.

Do universo de 28 (vinte e oito) respostas sobre o nome e a sigla atribuídos, constatou-se que 13 (treze) usam o nome Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição e a sigla Nupia. Entre esses, foi possível constatar que alguns usam Núpia, com acento agudo, e outros não. Entre os demais, percebeu-se que 4 (quatro), embora utilizem o nome Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição, com pequenas diferenças na supressão de uma das expressões, seguem a sigla Nupa. Os demais, 11 (onze), usam nomes e siglas sem características comuns que permita nesse ponto agrupá-los para fins de descrição. Foi possível identificar vários “nomes de fantasia” para os citados núcleos, entre eles: Compór (Ministério Público de Minas Gerais); Cemear (Ministério Público do Rio de Janeiro); Mediar (Ministério Público do Rio Grande do Sul). É fácil perceber, portanto, uma disparidade grande nas nomenclaturas, o que, em certa medida, dificulta a difusão dos núcleos estratégicos para a sociedade brasileira.

Ao responder sobre a estrutura de pessoal, verificou-se, ainda, não com o grau de certeza necessário, que apenas 4 (quatro) possuem um Promotor de Justiça com atribuição exclusiva, e todos os demais os membros exercem essa função sem prejuízo das atribuições. Quanto aos servidores, foi possível perceber a presença em quase todos os núcleos, não

tendo sido possível concluir se com exclusividade ou não, tendo em vista a estrutura das respostas.

Sobre a presença da Corregedoria-Geral, da Escola Superior ou Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional e da Ouvidoria-Geral, inovação trazida pela Resolução nº 222 de 2020, apenas 1 (um) núcleo respondeu sim; 10 (dez) responderam sim apenas à presença de um ou dois desses órgãos; e 17 (dezesete) responderam não.

Quanto às atribuições, as respostas foram as mais variadas, mas não se distanciaram daquelas previstas no art. 7º, VII, da Resolução nº 118/2014 – CNMP, embora não presentes de forma cumulada em todos. Quanto à atuação na execução, 19 (dezenove) responderam sim. Apenas 10 (dez) responderam que atuam no segundo grau.

Para registro de dados e por consequência permitir que os resultados sejam medidos, foi perguntado sobre utilização de algum sistema operacional para registro e gestão das atividades. Houve 19 (dezenove) respostas positivas. Entre eles, os sistemas utilizados são os mais variados, sendo que apenas 5 (cinco) afirmaram que atende às necessidades diárias. Possível também perceber, pelas respostas, que os sistemas não foram customizados para a rotina específica da autocomposição e que o acompanhamento ainda se dá por métodos manuais, como a alimentação de planilha Excel.

Diante do exposto, é possível chamar a atenção para os seguintes achados da pesquisa: a) os núcleos de autocomposição, no geral, estão formalmente instituídos, o que não significa que possuam atuação destacada e resultados sociais significativos; b) não há uniformidade nas nomenclaturas e, naturalmente, nas logomarcas, o que demonstra a ausência de um padrão de identificação e dificuldades na difusão nacional desses espaços estratégicos; c) atuação nos núcleos de membros do Ministério Público que cumulam com outras funções, ainda que com servidores e sistemas deficitários; e d) disparidade na integração dos núcleos com outras estruturas, como Corregedorias, escolas institucionais e Ouvidorias.

Outro ponto que merece atenção é que apenas se perguntou sobre a existência ou não de estruturas descentralizadas, mas não se

investigou acerca do funcionamento, dos métodos de autocomposição que efetivamente são aplicados pelos diversos núcleos, enfim das funções exercidas e resultados alcançados. Sendo assim, não há mais informações se atuam na tutela coletiva, notadamente nas negociações multilaterais, que, como visto, exigem um modelo de gestão diferenciado, voltado à construção de consensos.

### **3. POR UMA MELHOR PARAMETRIZAÇÃO DOS NÚCLEOS ESTRATÉGICOS DE AUTOCOMPOSIÇÃO: O PAPEL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP)**

A Resolução nº 118/2014, seguida das Recomendações nº 54 e 57, inaugurou, na seara das regulamentações, aquilo que até então vinha sendo defendido pela doutrina mais moderna acerca do papel do Ministério Público na tutela dos direitos: o privilégio à autocomposição, além de indicar o caminho de inclusão do Ministério Público na era da justiça consensual!

Mais que isso, antenada com a ideia de que o paradigma da resolutividade pressupõe, além da mudança de mentalidade (transformação cultural), a criação de novas estruturas que possam potencializar a autocomposição, a citada Resolução nº 118/2014, mesmo que de forma genérica, criou os núcleos estratégicos ora estudados.

A previsão normativa e a efetiva criação dos núcleos de autocomposição na maioria das unidades do Ministério Público brasileiro não deixam de ser um avanço. Passados oito anos dessa primeira regulamentação e da entrada em vigor do atual Código de Processo Civil de 2015, instrumento que privilegiou os métodos autocompositivos e referiu expressamente o Ministério Público – quando no art. 3º, § 3º, estabeleceu que a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados –, exigiu do Ministério Público “fazer sua lição de casa”, sob pena de se desconectar da tendência mundial embasada na cultura do diálogo, do consenso e da paz e, por consequência, distanciar-se de sua missão e do projeto de transformação social inaugurado pela Constituição de 1988.

Veja-se que o Judiciário, nessa mesma direção, criou e vem instalando os centros judiciários de solução de conflitos (art. 165 do CPC), assim como a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vêm criando as câmaras de mediação e conciliação, por força do art. 174 do CPC. É preciso lembrar também, nessa última linha, que, ainda que em ritmo mais lento, têm sido criadas as câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito do Poder Executivo, mais precisamente em órgãos da Advocacia Pública, como prevê o art. 32 da Lei nº 13.140/2015 (Lei de Mediação).

Nesse cenário, vê-se mais e mais o incremento de espaços estratégicos de estímulo à justiça consensual, o que direciona para que haja um avanço institucional consistente para o efetivo ingresso do *Parquet* na era dos acordos. Indiscutível, portanto, que não há mais espaço para movimentos tímidos, limitados e amadores por meio dos quais vem operando o Ministério Público brasileiro. Não se justifica mais, por hipótese alguma, os discursos constantes de que determinados núcleos ministeriais possuem existência mais formal que real, não assumindo o papel de destaque que lhes são próprios no momento atual.

Não se pode perder de vista que no I Seminário de Incentivo à Autocomposição, que foi realizado pelo CNMP, nos dias 22 e 23 de junho de 2017, foi produzido relatório em que restou claro que não se poderia considerar maioria os Ministérios Públicos que possuíam núcleos voltados à gestão e fomento da autocomposição, já que constadas algumas dificuldades do ponto de vista institucional, político e cultural na implantação do núcleo. No mesmo relatório, consta que há a necessidade de um alinhamento ou padronização para garantir maior qualidade e segurança na realização de ações e projetos de autocomposição.<sup>34</sup>

Já no VI Seminário de Incentivo à Autocomposição, realizado em 29 de junho de 2022, apesar de ser possível perceber o aumento substancial na existência de núcleos voltados à autocomposição, foi pontuada, como se vê das contribuições do grupo 1, 2ª parte, a sugestão de elaboração de instrumento normativo que induza, em nível estratégico e operacional, a

34 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Relatório do I Seminário Nacional de Incentivo à Autocomposição no Ministério Público**. Disponível em: <<https://drive.google.com/drive/folders/1EFfPABbhRmMVfLVwQwrxcofj1pm3MDfE?usp=sharing>>. Acesso em: 07 abr. 2023.

criação de uma identidade mínima para os núcleos, o que envolve: nome uniforme, estrutura física e de pessoal, espaço físico, vínculo à Administração Superior e composição colegiada representativa dos órgãos superiores do Ministério Público<sup>35</sup>.

Já há, claramente, ao menos do ponto de vista de quem vivencia a realidade dos núcleos, uma aguda preocupação com a anemia e a assimetria de estrutura, funções, registros e outros dados coletados acerca dos núcleos permanentes de incentivo à autocomposição, já expostos no item anterior, que acendem o alerta de que estamos, de alguma maneira, perdendo o bonde da história e falhando na tarefa-mor da instituição de proteger de forma eficiente os direitos fundamentais, sobretudo os metaindividuais, por meio da justiça consensual.

A grande verdade é que, no geral, os investimentos financeiros e a força de trabalho do Ministério Público continuam a ser direcionados à cultura da adjudicação (cultura da sentença), o que não se justifica quando a sobrecarga do Judiciário mostra a cada dia que não vem sendo possível entregar uma prestação jurisdicional efetiva e em tempo razoável, não havendo uma preocupação séria e consistente com os espaços estratégicos de fomento à autocomposição, como os núcleos permanentes de incentivo à autocomposição.

Nesse cenário, possível pensar no papel do CNMP. O dito Conselho Nacional está para os núcleos permanentes de incentivo à autocomposição (art. 7º, VII, da Resolução nº 118/2014 – CNMP), assim como o CNJ está para os Centros Judiciários de solução de conflitos e cidadania (art. 8º da Resolução nº 125/2010 – CNJ).

É chegado o momento, portanto, de o CNMP dar um passo a mais no olhar que sempre tem direcionado para os Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição. É preciso partir da experiência acumulada nesses anos de funcionamento e dos resultados expressivos de alguns núcleos estratégicos, a fim de estimular e potencializar os que ainda se encontram em fase bem embrionária de funcionamento e atuação. Chegou a hora da reforma normativa prevista no art. 5º da Resolução nº 118/2014,

---

35 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **VI Seminário Nacional de Incentivo à Autocomposição no Ministério Público.** Disponível em: <<https://drive.google.com/drive/folders/1EFfPABbhRmMVfLVwQwrxcofj1pm3MDfE?usp=sharing>>. Acesso em: 07 abr. 2023.

embasada na revisão periódica e dinâmica que pautam projetos de sucesso (art. 2º, III, da Resolução nº 118/2014).

O grande achado da pesquisa referenciada no tópico anterior é que não existe atuação uniforme dos núcleos ministeriais de autocomposição no Brasil, nem muito menos resultados sociais são alcançados em proporção parecida nas diversas unidades de autocomposição. Não há, a bem da verdade, um direcionamento nacional, de modo que os núcleos, alguns até bem anteriores à Resolução nº 118/2014, foram customizados com base em suas próprias realidades locais, por vezes dependentes de abnegados, alguns prosperando e outros não.

É, portanto, chegado o momento de avançar e sugerir que seja revisada pelo CNMP a normativa em vigor (ou criada outra mais específica, a partir da existente) para potencializar os núcleos de autocomposição do Ministério Público brasileiro.

A grande verdade é que os Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição do Ministério Público brasileiro estão a exigir uma melhor parametrização nacional, para, com isso, estimular uma criação adequada e a adaptação dos núcleos existentes para que passem a funcionar de modo mais uniforme (minimamente simétricos), bem como para que possam se afirmar como espaços estratégicos de inclusão do Ministério Público na era dos acordos.

Sabe-se que é utópica a regulamentação completa de tais núcleos, até porque dependem de investimentos e da compreensão das realidades díspares das unidades ministeriais existentes no Brasil. O que se defende é uma normativa, de preferência uma nova resolução, que defina parâmetros nacionais para denominação, estrutura, funções e atribuições desses núcleos.

É certo, ademais, que tal parametrização deve levar em conta a experiência acumulada por muitos Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição, que, há anos, produzem resultados alvissareiros e são exemplos de estruturas institucionais. A participação das pessoas que conhecem a realidade prática dos ditos núcleos, para que tragam as dores e os prazeres dos envolvidos com os núcleos, consiste em contribuição fundamental.

Não obstante, um questionamento se apresenta imprescindível: que pontos já podem ser sugeridos para constarem de uma adequada e eficiente parametrização nacional dos Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição?

Uma normativa voltada a criar parâmetros para os núcleos de autocomposição de um Ministério Público do século XXI deve se preocupar em uniformar a denominação, bem como permitir que seja trabalhada, em âmbito nacional, a identificação visual desses espaços, o que fica muito comprometido quando se vivencia uma realidade em que os nomes e as logomarcas são extremamente díspares.

Não se pode perder de vista que ainda não é disseminada no seio da sociedade brasileira a existência de núcleos de autocomposição nos Ministérios Públicos do Brasil, nem muito menos tais espaços conseguem ser identificados por suas logomarcas, o que, naturalmente, não ajuda no desafio a ser superado de se promover uma mudança cultural (de mentalidade) na linha de utilizar a justiça consensual para, com isso, potencializar os níveis de resolutividade da instituição ministerial.

Tal desafio foi superado, ainda que na linha mais repressiva da litigiosidade, que é mais aceita na atualidade, pelos Grupos de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (Gaeco) do Ministério Público brasileiro, que hoje já é uma nomenclatura conhecida<sup>36</sup> e tem uma logomarca que facilita sua identificação.

No caso dos núcleos de autocomposição, as diversas nomenclaturas (Nupia, Núpia, Nupa, Cemear, Compór, Mediar etc.) não ajudam a criar uma identidade que torne possível uma potencialização nacional dos núcleos. Por outro lado, não se pode desconsiderar que os termos utilizados são afetos à história do Ministério Público correspondente, muitos deles com belíssima atuação, respeitabilidade e visibilidade.

O que se defende no presente trabalho é que todos os núcleos sejam (re)conhecidos pelo nome que tem maior aceitação – Nupia ou Núpia –,

---

<sup>36</sup> Segundo Sallum: “De fato, em busca de criar uma referência e identidade nacional entre os órgãos do Ministério Público de combate ao crime organizado, a terminologia Gaeco passou a ser uniformizada a partir de 2010, atendendo deliberação realizada na 23ª Reunião do Grupo Nacional de Combate às Organizações Criminosas (GNCOC) e aprovada pelo Conselho Nacional de Procuradores Gerais de Justiça (CNPJ).” SALLUM, Erick da Rocha Spiegel. **Polícia Judiciária e GAECOS**: por um modelo colaborativo. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-ago-23/sallum-policia-judiciaria-gaecos-modelo-colaborativo>>. Acesso em: 07 abr. 2023.

como se viu na pesquisa, sem prejuízo de se permitir a complementação com a utilização, em respeito à história e à autonomia de cada Ministério Público, caso entenda interessante, do seu nome atual como nome de fantasia, que deve vir sempre depois da identificação nacional (Nupia ou Núpia). Imagine-se, por exemplo, que o Ministério Público do Rio de Janeiro queira manter seu nome atual, de modo que passaria a ser chamado Nu(ú) pia – Cemear.

Essa sugestão, longe de consistir em determinação que visa retirar autonomia, é pensada na população, nos clientes do Ministério Público, que possui costumeira dificuldade de entender qual o papel do Promotor de Justiça no sistema de justiça. A nomenclatura uniforme em todos os estados facilitaria a compreensão, além de ser ingrediente que contribuirá para a visibilidade, tal qual ocorre, como já visto, com os Gaecos.<sup>37</sup> Sugere-se, assim, no mínimo, ser previsto o uso preferencial da nomenclatura nacional.

Outro aspecto interessante é que a normativa incentive, também, a existência de uma identificação visual (logomarca) que seja nacional, de modo que, em qualquer rincão do país, possa-se identificar o núcleo de autocomposição. A identidade visual, além de contribuir para aproximação com a sociedade, convergirá para a identificação da atuação e para a consolidação da reputação dos núcleos.

Um segundo ponto a ser objeto de parametrização é a posição institucional do núcleo na estrutura interna do Ministério Público correspondente. Há alguns núcleos que possuem vinculação com as escolas institucionais ou Centros de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público (CEAF), como é o caso do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte. No caso de Santa Catarina, o núcleo está vinculado à Subprocuradoria para Assuntos Institucionais. No caso do Compór, após alteração da Lei Orgânica Estadual, o núcleo se encontra entre os órgãos auxiliares do Ministério Público de Minas Gerais.

O que se sugere é que haja uma uniformização, de forma que os núcleos, mesmo sem perder de vista os princípios do Promotor Natural e

---

37 Não se pode perder de vista que essa não é a orientação do art. 16, parágrafo único, da Resolução nº 125/2010, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que autoriza, em relação aos Núcleos e Centros, que os tribunais possam utilizar siglas e denominações distintas das referidas na Resolução, desde que mantidas as suas atribuições previstas no capítulo III.

da Unidade Institucional, fiquem vinculados diretamente à administração superior, o que evidencia o reconhecimento da transversalidade e não transitoriedade (permanência) da autocomposição, ainda que não se possa perder de vista que a iniciativa e a atuação autocompositiva exija a presença do órgão de execução.

É importante também que haja, na estrutura interna dos núcleos, uma composição colegiada com a presença dos órgãos da Administração Superior. A título de exemplo, o núcleo de autocomposição do Ministério Público do Rio Grande do Norte (Nupa/MPRN) possui um colegiado formado por oito membros, sendo: três escolhidos pelo Procurador-Geral de Justiça; o Coordenador do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional; um indicado pelo Colégio de Procuradores; um servidor indicado pelo Diretor-Geral; um indicado pela Corregedoria-Geral do Ministério Público; e um indicado pela Ouvidoria-Geral do Ministério Público.<sup>38</sup>

O Ministério Público de Santa Catarina (MP/SC), por força de reformulação ocorrida em 2019, também contempla em sua composição, embora sem dedicação exclusiva, 4 (quatro) membros indicados pela Procuradoria-Geral de Justiça, dentro os Coordenadores dos Centros de Apoio Operacional; 4 (quatro) membros do MP/SC, integrantes de qualquer grau de carreira, designados pelo Procurador-Geral de Justiça, para mandato de dois anos, com experiência e/ou afinidade na área; 1 (um) membro da Corregedoria-Geral do Ministério Público, indicado pelo Corregedor-Geral, a seu critério.

Um terceiro parâmetro, ainda que desafiador diante das realidades díspares de cada unidade da federação, é o da estrutura mínima, que envolve espaço físico e estrutura de pessoal. Quanto ao pessoal, um indicativo é o art. 9º da Resolução nº 125/2010 – CNJ, que autoriza que o núcleo conte com, pelo menos, um coordenador e um servidor com dedicação exclusiva e capacitado em métodos consensuais de solução de conflitos. A Recomendação nº 54/2017 previu uma solução paliativa que pode ser usada por um período de transição, por exemplo, consistente na desoneração compensatória.<sup>39</sup> O art. 13 da mesma Recomendação reforçou

38 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas; BEZERRA, Paulo Rogério dos Santos; QUEIROZ, Nouraide Fernandes Rocha de. **Nupa**: a autocomposição na prática do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte [e-book]. Natal: MPRN, 2019.

39 Art. 8º - V – pela desoneração compensatória por período especificado aos membros com atuação em casos de

o tema aduzindo que os órgãos superiores deverão viabilizar estrutura administrativa de apoio e fomento à atuação resolutiva, preferencialmente no que respeita à atuação extrajudicial e às atividades de negociação e mediação.

O espaço físico, por constituir uma ferramenta autocompositiva, necessita de ser adequado e customizado para facilitar o diálogo e a pacificação de conflitos. Enfim, os mobiliários e sua disposição arquitetônica são peças que contribuem para que se instale a cultura de paz, bem como a horizontalidade inerente à solução consensual em muitos casos. Não é possível imaginar que o dia a dia dos núcleos ocorra, por exemplo, em espaço físico com grande circulação de pessoas ou muito próximos (“dividindo paredes”) de outros órgãos internos, de modo que não permita a confidencialidade e o sigilo das informações trazidas pelas partes. Da mesma forma, é preciso que o local propicie a realização de reuniões presenciais ou *online*, e, ainda, que seja adequado para que membros atuantes na execução possam participar ativamente da fase de planejamento das negociações, por exemplo.

Apenas a título de exemplo, o Compór do Ministério Público de Minas Gerais tem, na sua composição, três estruturas: um Núcleo de Apoio Administrativo (NADM), um Núcleo de Apoio Técnico-Jurídico (NATJ) e um Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição (NUPIA), nos termos do art. 10 da Resolução PGJ Nº 42, de 17 de setembro de 2021.

De acordo com o Plano Diretor 2021-2022, o referido Centro de Autocomposição (Compór) conta com instalações físicas em um andar exclusivo da sede da Procuradoria-Geral de Justiça, subdividido em dez salas versáteis e acolhedoras, com equipamentos modernos para reuniões presenciais, virtuais e híbridas, além de mobiliário próprio, especialmente desenhado e desenvolvido para processos de autocomposição.<sup>40</sup>

Além do já abordado, é preciso parametrizar um organograma mínimo para os núcleos, bem como definir, ainda que também minimamente, suas atribuições, o que parece necessário diante das evidências do diagnóstico

---

acentuada relevância social, a critério do respectivo Conselho Superior, condicionada à apresentação de relatório de resultados ao fim do período.

40 Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/portal/menu/areas-de-atuacao/orgaos-de-assessoramento/centro-de-autocomposicao-do-mpmg-compor>>.

traçado. É preciso lembrar – o que já foi salientado ao longo do trabalho – que existem atuações que envolvem negociações complexas e multilaterais, e que quase sempre ultrapassam os limites territoriais das comarcas e das aéreas de atuação, muitas vezes exigindo uma gestão especial para a construção de consensos na tutela coletiva que deveriam ter a participação dos núcleos de autocomposição, que podem contribuir com as técnicas e o procedimento negocial.

Tais negociações, não raras vezes, envolvem discussões amplas sobre políticas públicas, que exigem grande capacidade de mobilização e um cuidadoso planejamento e execução do procedimento negocial, devendo ser levadas a efeito por núcleo executivo ligado ao núcleo de autocomposição ou haver necessária comunicação a esse espaço estratégico para que seja, se necessário, viabilizado o apoio institucional.

É importante também que fique claro na normativa que os Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição podem atuar, em apoio ao membro do Ministério Público com atribuição natural, também na fase de execução (é importante a execução negociada, como no caso citado anteriormente da Fundac, que se transformou em Fundase), de modo a abranger conflitos já judicializados ou ainda não, e permitir o apoio ao primeiro e ao segundo grau, na linha do proposto pelo art. 7º, VII, da Resolução nº 118/2014.

Outro ponto relevante refere-se à necessidade de utilização de tecnologia que permita coleta de dados de esforço e resultado social, para conhecimento interno e da população, bem como para fins estatísticos e de avaliação. (art. 167, §4º, CPC e art. 2º, II, da Resolução nº 118/2014). É preciso superar a realidade mostrada de que apenas cerca de 5% dos Ministérios Públicos possuem sistema de informação e base de dados que atendam suas especificidades. A ausência de tecnologia customizada impede a coleta de informações fidedignas, o que torna impossível dar transparência e medir os resultados.

Por fim, é preciso que se estimule na normativa, com o apoio necessário dos núcleos citados de autocomposição, amplos e sólidos programas de formação continuada nos métodos de solução consensual de

conflitos, o que permitirá também uma atuação mais profissional na área dos acordos resolutivos.

Esse ponto se revela de extrema importância porque não se deve, com o fortalecimento dos núcleos, deslocar para esses espaços todas as autocomposições e, por consequência, atrofiar as iniciativas individuais dos órgãos de execução. A meta é que, num espaço de tempo razoável, não haja atuações amadoras, intuitivas e artesanais, passando-se a realizar processos de solução consensual com profissionalismo. Aos núcleos caberá auxiliar nos casos mais complexos, que envolvam multipartes e que extrapolem, por exemplo, os limites territoriais de uma comarca ou a área de atuação de um órgão de execução.

Eis, portanto, o que cumpre sugerir, sem prejuízo de outros tantos aspectos, a constar numa normativa do CNMP que potencialize os núcleos de autocomposição.

## CONCLUSÃO

Diante de um exame mais acurado da importância de colocar os Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição no centro do debate voltado à construção de um modelo social de Ministério Público Resolutivo, é possível chamar a atenção para algumas conclusões mais destacadas do debate travado no presente estudo.

A primeira e mais importante delas é que, na atual quadra da história, onde tem assumido papel de destaque os acordos resolutivos, uma vez que se vivencia a era da justiça consensual, é de extrema relevância para a própria tutela dos direitos da cidadania que cumprem ao *Parquet* zelar, a adoção de medidas concretas, sobretudo de regulação mínima ou, melhor dizendo, de uma mais adequada parametrização, para que se tenha, na prática, núcleos de autocomposição também resolutivos.

Na verdade, o paradigma da resolutividade indica que é preciso construir, o que é uma tarefa desafiadora, uma nova identidade institucional de Ministério Público, voltada a resolver problemas com maior efetividade social, que atue de forma mais dinâmica, proativa, preventiva, horizontal

e que valorize espaços estratégicos de estímulo às soluções consensuais, como são os núcleos de autocomposição.

Isso porque, para concluir o percurso na direção do modelo que se almeja de Ministério Público Resolutivo, é preciso uma mudança de mentalidade (superar a cultura da litigiosidade), que, necessariamente, deve ser potencializada por novas estruturas ministeriais.

Os citados Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição do Ministério Público do Brasil são concebidos como espaços estratégicos voltados à condução da política nacional de solução consensual, bem como de assessoramento técnico aos membros do *Parquet*, devendo assumir destaque na potencialização dos meios de autocomposição, não obstante devam ser protagonistas e possuírem atuação destacada nas negociações complexas e multilaterais que envolvem políticas públicas e a proteção a direitos metaindividuais. Têm, portanto, a honrosa missão de potencializar a inserção da instituição na era da justiça consensual!

Um olhar sobre a prática, por sua vez, com base em pesquisa conduzida, em 2022, pela Comissão Permanente Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva (Conafar/CNMP), indicou que os núcleos de autocomposição não funcionam em padrões organizacionais uniformes, o que não permite a legítima identificação da atuação pela sociedade e prejudica a consolidação da reputação dos núcleos.

A grande verdade é que, embora existam núcleos com avançado nível de resolutividade, esta não é uma realidade nacional, havendo, ainda, espaços que não funcionam estrategicamente e têm existência mais formal que real, o que é um obstáculo para que se transite com altivez na era dos acordos.

O desafio de potencializar tais núcleos, por um impulsionamento nacional, passa por uma melhor parametrização dos ditos espaços estratégicos, sendo o tempo de o CNMP, sem desprezar a experiência amalhada por vários núcleos, por uma nova normativa, de preferência uma resolução, assumir o protagonismo na definição de parâmetros mínimos de identificação, gestão, estrutura, funções e atribuições de tais núcleos.

Sugere-se, ao final, que a normatização voltada ao estabelecimento de parâmetros mínimos para os núcleos de autocomposição, ainda que devam

ser fixados com a participação (as dores e os prazeres) de quem vivencia ou possui experiência com a atuação prática de tais núcleos, envolva, entre outros, os seguintes aspectos: denominação uniforme; identificação visual; posicionamento institucional; espaço físico e estrutura de pessoal; composição colegiada; um organograma mínimo; e algumas atribuições necessárias, como a atuação protagonista em negociações complexas e multilaterais no âmbito da tutela coletiva.

Tem-se, portanto, que o Ministério Público Resolutivo, como importante instituição social com capacidade de resolver problemas pela via da justiça consensual, precisa ter a devida atenção com a construção de núcleos de autocomposição também resolutivos, pois – permita-se a comparação singela – de nada adianta se ter uma Ferrari em potencial se não há organização interna e capacidade para conduzi-la adequadamente.

## REFERÊNCIAS

ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. Notas sobre a autocomposição no processo coletivo. *In: Revista de Processo (RePro)*. vol. 316. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, junho de 2021.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas Barros. Dos litígios estruturais à negociação coletiva: a fase de planejamento em perspectiva. *In: ALVIM, Teresa Arruda (Coord.)*. **Revista de Processo (RePro) n° 334**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, dezembro de 2022.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas Barros. Ministério Público negociador na era dos acordos: o valor da homologação judicial do acordo na tutela coletiva. *In: ZANETI JÚNIOR et al. (Orgs.)*. **Ministério Público & Justiça Multiportas**. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2023.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. *Habeas Corpus*, socioeducação e precedentes no Brasil: o HC 143.988/ES (STF – 2ª Turma) como paradigma de decisões sobre o sistema socioeducativo brasileiro (Sinase). *In: VITORELLI, Edilson; ZANETI JR., Hermes*. **Casebook de precedentes judiciais**. São Paulo: Almedina, 2023, no prelo.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. Notas sobre o Ministério Público na era dos acordos: o papel do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAF. *In: Revista do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte*, ano 11, n. 17. Natal: MPRN, jul.-dez. de 2021.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas; BEZERRA, Paulo Rogério dos Santos; QUEIROZ, Nouraide Fernandes Rocha de. **Nupa: a autocomposição na prática do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte** [e-book]. Natal: MPRN, 2019.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas; BEZERRA, Paulo Rogério dos Santos; QUEIROZ, Nouraide Fernandes Rocha de. Autocomposição em órgãos públicos: o caso do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte. *In: 13º CONGESP – Congresso de Gestão Pública do Rio Grande do Norte*. Disponível em: <<http://congesp.rn.gov.br/anais/publiatuais/52.pdf>>. Acesso em: 31 mar. 2023.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas; LONGO, Analu Liberato. Ministério Público Resolutivo, negociação e (in)disponibilidade dos direitos na tutela coletiva. *In: Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: fomento à resolutividade*. Brasília: CNMP, 2023, no prelo.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Planejamento Estratégico Nacional: Ministério Público 2020/2029**. Brasília: CNMP, 2019.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Relatório do I Seminário Nacional de Incentivo à Autocomposição no Ministério Público**. Disponível em: <<https://drive.google.com/drive/folders/1EFfPABbhRmMVfLVwQwrxcofj1pm3MDfE?usp=sharing>>. Acesso em: 07 abr. 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **VI Seminário Nacional de Incentivo à Autocomposição no Ministério Público**. Disponível em: <<https://drive.google.com/drive/folders/1EFfPABbhRmMVfLVwQwrxcofj1pm3MDfE?usp=sharing>>. Acesso em: 07 abr. 2023.

GIANELLA, Carolina; DIEZ, Francisco. **Supuestos en los procesos de negociación y diálogo**. Disponível em: <<https://franciscodiez.com.ar/wp->

content/uploads/2020/05/Supuestos.articologianella.Diez\_.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2023.

GOLEMAN, Daniel. **O cérebro e a inteligência emocional**: novas perspectivas. Tradução de Carlos Leite da Silva. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

GOULART, Marcelo Pedroso. **Elementos para uma teoria geral do Ministério Público**. 2 ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

GRANT, Adam. **Pense de novo**. Tradução de Carolina Simmer. Rio de Janeiro: Sextante, 2021.

GUIMARÃES, Leísa Mara Silva. **Ministério Público Resolutivo no enfoque do acesso à justiça**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

ISMAIL FILHO, Salomão Abdo Aziz. O Ministério Público como instrumento constitucional de acesso à justiça e concretização dos direitos fundamentais: reflexões sobre o microsistema de estímulo à resolutividade do CNMP. *In: Revista do Ministério Público brasileiro*, vol. 1, n. 1. Curitiba: CDEMP, junho de 2022.

RODRIGUES, João Gaspar. Ministério Público Resolutivo e um novo perfil na solução extrajudicial de conflitos: lineamentos sobre a nova dinâmica. *In: DE JURE*: revista jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, v. 14, n. 24, p. 138-176, jan.-jun. 2015.

SALES, Alessander. Construção de consensos para resolver conflitos 1. *In: FOCUS*, 2019. Disponível em: <<https://focus.jor.br/construcao-de-consensos-para-resolver-conflitos-1-por-alessander-sales/>>. Acesso em: 03 abr. 2023.

SALES, Alessander. Construção de consensos para resolver conflitos 2. *In: FOCUS*, 2019. Disponível em: <<https://focus.jor.br/construcao-de-consensos-para-resolver-conflitos-1-por-alessander-sales/>>. Acesso em: 03 abr. 2023.

SALLUM, Erick da Rocha Spiegel. **Polícia Judiciária e GAECOs**: por um modelo colaborativo. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021->

ago-23/sallum-policial-judiciaria-gaecos-modelo-colaborativo>. Acesso em: 07 abr. 2023.

VENTURI, Elton. A homologação judicial de acordos coletivos no Brasil. *In*: MOREIRA, António Júdice *et al.* **Mediação e arbitragem na Administração Pública**: Brasil e Portugal. São Paulo: Almedina, 2020.