

A EXPERIÊNCIA DO MEDIAR (MPRS) E A CULTURA INSTITUCIONAL DA RESOLUTIVIDADE

Autor: Marcelo Lemos Dornelles¹⁸⁵ e Ricardo Schinestsck Rodrigues¹⁸⁶

THE MEDIAR (MPRS) EXPERIENCE AND THE INSTITUTIONAL CULTURE OF RESOLUTION

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo apresentar o Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição (MEDIAR), do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (MPRS), e compartilhar as experiências inovadoras do referido órgão que contribuem na dinâmica do processo de transformação social do MPRS e na alteração da cultura institucional. A missão precípua do MEDIAR é o fomento da metodologia resolutiva de trabalho, quer na implementação de consensos advinda da solução pacífica de conflitos, de controvérsias e de problemas, quer na atuação jurídica útil, tanto na fase pré-processual, quanto na processual, em qualquer fase e grau de jurisdição. O MEDIAR atua ao lado dos Promotores e dos Procuradores de Justiça, auxiliando-os em casos concretos da atividade finalística, com a utilização das técnicas e mecanismos autocompositivos e resolutivos, incluindo, também, o trabalho em rede com os Centros de Apoio Operacional de todas as áreas de atuação do MPRS, com a Corregedoria e com o Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (CEAF).

¹⁸⁵ Promotor de Justiça desde 1996, duas vezes Procurador-Geral de Justiça, quatro vezes Subprocurador-Geral de Justiça, duas vezes Presidente da Associação do MP, Presidente do GNCO, Presidente do GNCCrim, membro auxiliar do CNMP.

¹⁸⁶ Graduiu-se em direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul em 1999. Ingressou no Ministério Público em 2002. Atuou como Promotor de Justiça nas comarcas de Santa Vitória do Palmar, Nova Prata, Palmares do Sul, Bagé e São Leopoldo. Foi Promotor Assessor nos biênios 2017/2019 e 2019/2021 e Secretário-Geral do Ministério Público no biênio 2021/2023. No Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição do MPRS – MEDIAR, desempenhou os cargos de Secretário Executivo, nos biênios 2017/2019 e 2019/2021, e Coordenador Administrativo no biênio 2021/2023. Atualmente, exerce suas funções na 1ª Promotoria de Justiça Especializada de São Leopoldo. Também é membro colaborador da Corregedoria Nacional do Ministério Público e integrante designado do “Grupo de Trabalho Estruturação, Gestão Administrativa e Funcional e Visibilidade da Atuação dos Ramos e Unidades do Ministério Público” no âmbito do Comitê Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público (CONAFAR) do Conselho Nacional do Ministério Público.

Palavras-chave: Resolutividade. Alteração. Cultura. Institucional.

ABSTRACT

This article aims to present the Permanent Nucleus for Incentive to Self-Composition (MEDIAR), of the District Attorney Office at the state of Rio Grande do Sul (MPRS), and to share innovative experiences that contribute to many dynamics to change present institutional culture of litigation. MEDIAR's primary mission is to promote a resolute work methodology, whether implementing the consensus arising from the peaceful resolution of conflicts, or taking legal action, both in pre-procedural and procedural phases, in any stage and degree of jurisdiction. MEDIAR works alongside Public Prosecutors and Public Prosecutors, assisting them in concrete cases, using techniques and mechanisms for self-composition and resolution, also including networking with many internal offices, such as the Operational Support Centers - in their respective fields of actuation -, and the Center for Studies and Functional Improvement (CEAF).

Keywords: Resolution. Change. Institutional. Culture.

1 INTRODUÇÃO

O Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição – MEDIAR foi instituído pelo Provimento nº 11/2016, para fomentar a implementação da política nacional de incentivo à autocomposição no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul.

Sinteticamente, os objetivos principais do Núcleo são promover a transformação social por meio da solução pacífica de conflitos, controvérsias e problemas, com a utilização de técnicas como a negociação, a mediação, a conciliação, as práticas restaurativas e as convenções processuais e, sobretudo, alterar a cultura Institucional, para fins de otimizar e qualificar a resolutividade da atuação extrajudicial e judicial do Ministério Público.

Vale lembrar que o foco pela solução integral dos problemas, das controvérsias e dos conflitos se origina, em grande medida, da constatação de que o sistema de justiça prioriza, na maioria das vezes, o julgamento e a extinção de processos e procedimentos, deixando de investigar e se debruçar sobre o âmago do problema, que, muitas vezes, é estrutural. Resultado: o retrabalho dos operadores do direito e o provável retorno de novos conflitos e/ou controvérsias ao sistema de justiça.

Essa é a razão pela qual o trabalho do MEDIAR é voltado à causa

central dos problemas, das controvérsias e dos conflitos.

Dessa forma, por exemplo, em vez de solucionarmos o conflito referente a uma falta de vaga escolar (um caso), focamos na resolução integral da falta de vaga naquela comunidade. Ou seja, resolve-se o conflito e/ou a controvérsia e, também, se implementa ou se qualifica a política pública.

Além das funções citadas, o Núcleo provou ser uma estrutura precipuamente de capacitação e de integração.

Com efeito, por intermédio da participação ativa dos colegas, não somente os Promotores e Procuradores naturais, seja na dimensão da atuação como autor como na de *custos iuris*, passaram a ser integrados em problemas estruturais colegas do 1º Grau com colegas do 2º Grau, neutralizando antigas e perniciosas divergências que não encontram respaldo no princípio da eficiência insculpido no artigo 37 da Constituição Federal.

Da mesma forma, o Núcleo promove aos colegas uma capacitação e treinamento contínuos, porque os membros do Ministério Público efetivamente sentem e experienciam situações emocionais reais, criando memórias que trazem expertise e motivação para que, ante novas situações problemáticas, retornem com entusiasmo a tentar solucionar questões pela via do consenso.

Por isso, fundamental que os Núcleos não sirvam como receptáculos de procedimentos, prática não saudável que infelizmente é adotada por outras estruturas estatais, sendo fundamental a participação dos colegas cujo caso esteja sob suas responsabilidades.

Importante ressaltar que o MEDIAR está inserido no novo mapa estratégico do Ministério Público do Rio Grande do Sul, vinculado ao tema excelência operacional e ao objetivo de ampliar a resolução extrajudicial dos conflitos.

Os desafios permanentes do Núcleo são a ampliação da atuação consensuada e dialogada do Ministério Público do Rio Grande do Sul, a busca pela internalização da cultura institucional da utilização dos mecanismos autocompositivos de resolução de conflitos, controvérsias e problemas e, de forma geral, ampliar a difusão deste necessário método de trabalho, eficiente e resolutivo, nas atividades meio e fim da nossa instituição.

2 METODOLOGIA DE TRABALHO

Dentre as atribuições elencadas no art. 2º do Provimento n.º 11/2016 – PGJ, destacam-se a análise dos pedidos de auxílio formulados pelos Promotores e Procuradores de Justiça, a articulação com os Promotores e Procuradores de Justiça a respeito de pedidos para aberturas de tratativas negociadas formulados pelo público externo, além da avaliação e aprovação de

projetos institucionais envolvendo a autocomposição e a resolutividade.

No aspecto da resolutividade, a metodologia de trabalho utilizada é focada na resolução do problema e não apenas do conflito – dimensão restrita que se observa na via adversarial –, independente do objeto do procedimento investigatório ou processo judicial correlato, de maneira ágil, desburocratizada e sem apego a formalismos exacerbados.

A preocupação está centrada “na vida como ela é”, cujo tempo reclama a eficiência, que, na maioria das vezes, poderia se tornar refém dos ritos formais e dos prazos procedimentais e processuais estabelecidos pela normatização que rege o sistema de justiça.

Por entender que a autocomposição é um dos vetores da resolutividade, e que esta precisa estar alicerçada na dinâmica da vida, passou-se, com o avançar dos anos de prática e observação, a verificar a prescindibilidade de acordos formais e globais, que contemplassem a totalidade da questão posta. Ao contrário disso, o ambiente de confiança criado e a pacificação das relações permitem que se avance, em muitos casos, de forma gradativa e despida de formalismos.

Ou seja, a prática demonstra que a obtenção de consensos em cada reunião, com prazos determinados para implementação, reduzidos a termo, é suficiente, em muitos casos, para engajar as pessoas e as instituições envolvidas, o que é demonstrado pelo alto índice de resolutividade, traduzidos pela pacificação das relações e implementação da solução dos problemas.

Não foi à toa que a Recomendação Geral n.º 2/2018, da Corregedoria Nacional do Ministério Público e Conselho Nacional do Ministério Público fez destaque ao “arquivamento resolutivo”, que nada mais é do que resolução do problema, da controvérsia e do conflito, sem a necessidade de obterem-se acordos formais, nas tratativas dialogadas realizadas em reuniões, por exemplo, onde firmam-se compromissos e entendimentos consensuados, de rápida implementação. Em muitas vezes, as pessoas sentem-se mais abertas a esses caminhos dialogados sem ajustes formais, rompendo aquelas barreiras que membros Ministeriais costumam ouvir incisivamente “eu não faço TAC!”.

Diz o art. 5º, inciso XIV, da citada Recomendação Geral:

XIV – esgotamento das alternativas de resolução extrajudicial dos conflitos, das controvérsias e dos problemas, com o incremento da utilização de instrumentos como a Recomendação, o Termo de Ajustamento de Conduta, os Projetos Sociais (ou práticas equivalentes) e com a adoção do arquivamento resolutivo sempre que essa medida for a mais adequada (grifo nosso).

Trata-se, portanto, de uma atuação dialogada, desburocratizada, assertiva, eficiente, implementativa e humanizada, focada na busca dos resultados socialmente relevantes.

Nesse contexto, incorporamos no nosso Provimento n.º 11/2016 – PGJ a Recomendação n.º 54/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público,

para fins de normatizar o que, de fato, o MEDIAR já fazia desde a sua criação.

Importante destacar o conceito de resolutividade trazido pela Recomendação n.º 54/2017.

Estabelecem os parágrafos 1º e 3º, ambos do art. 1º:

§ 1º Para os fins desta recomendação, entende-se por atuação resolutiva aquela por meio da qual o membro, no âmbito de suas atribuições, contribui decisivamente para prevenir ou solucionar, de modo efetivo, o conflito, problema ou a 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 ou interesses 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.

§ 3º Considera-se resolutiva a atuação pela via extrajudicial ou judicial quando a respectiva solução for efetivada, não bastando para esse fim apenas o acordo celebrado ou o provimento judicial favorável, ainda que transitado em julgado.

Ou seja, a resolutividade compreende as fases extrajudicial e judicial, e traz como elemento de completude a implementação das soluções ajustadas ou das decisões judiciais.

Entretanto, fazendo parênteses, a partir destes conceitos normativos, surge a seguinte indagação: “de que forma podemos aferir a resolutividade?”.

A maneira de medição do grau de resolutividade proposta pelo MEDIAR, a partir das normativas acima colacionadas, passa pela obtenção de resultados jurídicos úteis e pela implementação das soluções consensuadas.

Por exemplo, se nas tratativas negociais alcançamos um acordo (ainda não implementado), ou se a partir de um recurso contra uma decisão judicial desfavorável obtemos a reforma da decisão na instância superior, ou, ainda, se infrutíferas as negociações extrajudiciais, ingressamos com uma ação civil pública qualificada com deferimento de medidas liminares, podemos dizer que houve resolutividade nestas atuações, com resultados jurídicos úteis. Mas a resolutividade apenas será completa com a implementação concreta destas soluções ou das decisões judiciais.

Assim, o conceito de resolutividade abrange a atuação qualificada, mesmo que adversarial, que busca e induz a resultados jurídicos úteis, a exemplo da firmatura de termos de ajustamentos de condutas, manifestações processuais planejadas, que auxiliam a atingir decisões judiciais favoráveis em todos os graus de jurisdição.

Aliás, aqui uma outra dimensão que o MEDIAR assumiu no sentido da resolutividade, quando passou a auxiliar os colegas também em espaços adversariais, sejam audiências, manifestações processuais, julgamentos, pois, eventualmente, os problemas estruturais chegam ao Órgão já inseridos na esfera do Poder Judiciário, exigindo que sejam pensadas em conjunto com os Promotores e Procuradores naturais estratégias, táticas e posturas que

induzam à solução dos problemas.

Ressaltamos que a prática acima referida decorre de uma visão contextual, estrutural dos problemas a resolver, sabido que uma atuação bem feita na vida adversarial tem o condão de, eventualmente, alavancar logo ali um bom acordo.

Portanto, a definição de resolutividade integral passa pela plenitude da solução dos problemas, independentemente de serem oriundos de compromissos obtidos em reunião, em TACs, em acordos ou por meio de decisões judiciais, sendo esse o espírito da Recomendação n.º 54/2017 do CNMP.

3 BASE NORMATIVA E TRANSVERSALIDADE

No papel de indução na busca colaborativa de solução dos problemas, o MEDIAR utiliza um arcabouço legislativo e normativo, tendo como pilar de sustentação a Constituição Federal, passando pelos códigos processuais, leis extravagantes e normativas do Conselho Nacional do Ministério Público e do próprio Ministério Público Gaúcho.

Essa coletânea de trechos de dispositivos constitucionais, legais e normativos forma um verdadeiro microssistema transversal de resolutividade e de autocomposição.

Importante registrar que um dos predicados essenciais da resolutividade é a visão transversal e sistemática de atuação, que possibilita a utilização conjunta de variadas legislações e atos normativos de diferentes áreas (cível, crime, administrativo...) para a solução dos problemas, a partir de um olhar amplo e de uma atuação oxigenada do Ministério Público.

Portanto, trata-se de uma moderna proposta metodológica de acesso à ordem jurídica justa (não apenas acesso ao Poder Judiciário, entendido esse como acesso à justiça), de modo a qualificar a participação do Ministério Público no sistema de justiça, principalmente a partir do mandamento constitucional previsto no inciso do art. 5º "LXXVIII", que assim diz:

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação (EC 45/04: Reforma do Judiciário).

4 VISIBILIDADE INSTITUCIONAL E UTILIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PERANTE A SOCIEDADE

O art. 3º, “caput” e seu inciso I, da Recomendação n.º 54/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público, assim dispõe:

Art. 3º O estímulo à atuação resolutiva e à produção de resultados jurídicos que lhe sejam úteis se dará, dentre outros, por mecanismos de natureza normativa e administrativa que assegurem:

I – visibilidade institucional para a atuação resolutiva e para a produção de resultados jurídicos que lhe sejam úteis, com especial destaque aos socialmente relevantes.

Com isso, na visão macro institucional, com projeção à sociedade, a adoção dessa metodologia de trabalho vem trazendo ao Ministério Público papel de destaque e de utilidade social, características capazes de nos diferenciar positivamente em relação às demais instituições públicas.

Justamente, um dos nossos maiores desafios (para não dizer o principal), como instituição, é a manutenção da utilidade do Ministério Público para a sociedade. Ser útil é ser necessário, resolutivo e aberto ao diálogo. Ser resolutivo é entender os processos de modificação social e adaptar-se constantemente na busca à prevenção e à solução dos problemas apresentados, na velocidade exigida pela dinâmica da vida.

Essa preocupação com a visão de utilidade da instituição é uma das características do MEDIAR. Em todas as interlocuções nos preocupamos em tratar e receber bem os participantes das reuniões e sessões e tentamos entregar resultados relevantes para um maior número de pessoas possível, com a adequada publicidade das atuações que atingem os resultados socialmente relevantes, em especial, aquela dirigida à população beneficiada.

A divulgação desses resultados à população (visibilidade) traz como consequência imediata a elevação do grau de confiabilidade do Ministério Público em relação à sociedade, aumentando, com isso, a utilidade social da Instituição.

5 PROCEDIMENTO E FORMA DE ATUAÇÃO DO MEDIAR

Primeiramente, serão destacadas as principais atribuições do MEDIAR, a partir das possibilidades de atuação previstas no art. 2º do Provimento nº 11/2016 – PGJ/RS.

De acordo com o art. 2º, II, do citado Provimento:

“Art. 2º São atribuições do Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição:

II – atuar em conjunto com os membros, quando houver pedido de auxílio”.

Dessa forma, o MEDIAR é um órgão de apoio aos Promotores e Procuradores de Justiça naturais. Ou seja, a atuação do MEDIAR nos casos concretos depende da solicitação de auxílio e adesão dos Promotores e Procuradores de Justiça com atribuições para a causa.

Por vezes, o MEDIAR recebe diretamente pedidos de abertura de tratativas de negociação de partes, advogados, órgãos públicos municipais e estadual. Nestes casos, sempre o membro do Ministério Público é acionado para analisar o pedido e decidir se quer, ou não, abrir tratativas, bem como, em caso positivo, se deseja o auxílio do MEDIAR.

Diz o § 4º do art. 2º, do Provimento n.º 11/2016 – PGJ:

§ 4º Caso o pedido de auxílio autocompositivo seja feito diretamente ao Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição pelas partes, pelos interessados e/ou pelos advogados, mediante requerimento escrito ou atendimento, a solicitação será encaminhada ao membro do Ministério Público com atribuições na matéria, colocando-se o Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição à disposição para prestar o auxílio necessário, nos termos deste artigo, caso haja interesse.

Com isso, aceita pelo colega a abertura de tratativas autocompositivas e resolutivas, com a participação do MEDIAR, o primeiro passo é a realização de uma reunião interna com os membros ministeriais envolvidos na questão, neles podendo estar incluídos colegas dos Centros de Apoio Operacional, da Corregedoria, servidores, a fim de que se faça a *anamnese* necessária para o “tratamento” do problema.

Nesta reunião, os membros do MEDIAR esclarecem os Promotores e Procuradores de Justiça sobre a forma de atuação do órgão, além de usarem a técnica do “uso de perguntas” objetivando obter a integral explanação do caso concreto não somente no tocante aos aspectos de conteúdos objetivos, mas, principalmente, subjetivos, a fim de conhecer os sentimentos que emanam dos profissionais do Ministério Público envolvidos no “caso”. O objetivo da solenidade interna é dialogar a respeito de todas as possibilidades de solução do caso concreto e, com isso, estabelecer um plano de trabalho, que, nada mais é, que o planejamento inicial das negociações. Trata-se do momento em que se realiza uma verdadeira investigação dos fatos que envolvem direta e indiretamente o problema, para possibilitar a elaboração de um plano de trabalho customizado, sempre com o olhar resolutivo e voltado à desburocratizado de atuação.

Em relação ao plano de trabalho, costumamos dividi-lo em dois aspectos: objetivo e subjetivo. Os aspectos objetivos, basicamente, seriam a apresentação do problema, o momento em que se encontra (extrajudicial, judicial, ...), a tipificação (ambiental, urbanístico, consumidor, saúde, criminal, improbidade administrativa, direitos humanos, educação, ...) e as possíveis

implicações legais (indenizações, sanções administrativas, recuperações de áreas, ressarcimentos de danos ao erário, regularizações fundiárias, regularizações administrativas de hospitais, ...).

Relativamente aos aspectos subjetivos, a partir do caso concreto, há a definição dos possíveis acordantes, anuentes, interessados, implementadores e demais participantes das tratativas, com a análise individualizada de cada personagem (capacidade financeira, cargo/função exercida, possível pretensão, perfil profissional e pessoal, características de negociação etc.); a avaliação da repercussão dos fatos na comunidade e na imprensa (utilizamos muito a análise de notícias da época); avaliação do estado de ânimo e de humor dos colegas em relação ao “caso”, haja vista que não é incomum estarem esgotados, nervosos, ansiosos, o que exigirá prévia autocomposição por intermédio de práticas restaurativas com eles, e, por fim, a definição do cenário autocompositivo e resolutivo das tratativas (mediação, negociação, conciliação, escuta atenta, empoderamento, ...).

Sobre o cenário autocompositivo e resolutivo, o MEDIAR não adota uma postura ortodoxa em relação à utilização dos mecanismos colocados à disposição por leis e atos normativos, a partir da melhor interpretação a ser dada a resolução n.º 118/2014, do Conselho Nacional do Ministério Público.

Os artigos 1º e 2º da Resolução n.º 118/2014, do CNMP assim estabelecem:

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

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

Art. 2º Na implementação da Política Nacional descrita no artigo 1º, com vista à boa qualidade dos serviços, à disseminação da cultura de pacificação, à redução da litigiosidade, à satisfação social, ao empoderamento social e ao estímulo de soluções consensuais, serão observados:

I – a formação e o treinamento de membros e, no que for cabível, de servidores;

II – o acompanhamento estatístico específico que considere o resultado da atuação institucional na resolução das controvérsias e conflitos para cuja resolução possam contribuir seus membros e servidores;

III – a revisão periódica e o aperfeiçoamento da Política Nacional e dos seus respectivos programas;

IV – a valorização do protagonismo institucional na obtenção de resultados socialmente relevantes que promovam a justiça de modo célere e efetivo.

Ou seja, no *caput* do art. 1º, o claro objetivo traçado pelo Conselho Nacional do Ministério Público em relação à autocomposição e, acrescentemente, à resolutividade (em especial, a partir dos ditames da Recomendação n.º 54/2017, do CNMP) é “*assegurar a promoção da justiça e a máxima efetividade*”

dos direitos e interesses que envolvem a atuação da Instituição”.

Por sua vez, o parágrafo único do art. 1º elenca, de forma exemplificativa, os mecanismos de autocomposição colocados à disposição dos membros do Ministério Público. Nesse contexto que se insere o aspecto não ortodoxo de atuação na busca da solução dos problemas, das controvérsias e dos conflitos, pois, numa mesma tratativa, temos a opção de utilizar mais de um mecanismo de autocomposição. Por exemplo, podemos, na forma já mencionada, utilizar de práticas restaurativas para escutar e realinhar colegas que estejam emocionalmente instáveis com o caso concreto. Ato contínuo, poderemos ter de realizar conciliação entre vários colegas que possam ter opiniões divergentes em relação ao problema estrutural, para, após, obtidos tais consensos, aí sim chamar os envolvidos externos à Instituição para uma mediação avaliativa. Destacamos este aspecto da mediação avaliativa e não, apenas, facilitadora, porque, por vezes, se apresenta ao mediador a solução do problema ou de alguma questão que está sendo tratada. Então perguntamos: Seria justo o mediador (ortodoxo) deixar de propor a solução aos participantes (que não conseguiram enxergar por que estão naturalmente nervosos com o conflito), sob a justificativa de que não poderia invadir a seara de produção de alternativas de solução do problema dos participantes? Seria eficiente suspendermos essa mediação, ou até encerrarmos, por falta de solução, quando o mediador ministerial, capacitado, com *expertise*, está, obviamente, imensamente melhor estabilizado emocionalmente para imaginar, com criatividade e inovação, soluções reais, implementáveis e, na maior das vezes, mais fáceis?

O MEDIAR defende que não podemos/devemos ficar presos aos conceitos teóricos de cada mecanismo ou método (negociação, mediação, práticas restaurativas, conciliação), que não encontrem respaldo no mundo real como eficientes, pois estes podem ser utilizados isolados ou em conjunto (cada caso concreto definirá o caminho), sob pena de nos apegarmos à forma e de não entregarmos à sociedade os *“resultados socialmente relevantes que promovam a justiça de modo célere e efetivo”* (inciso IV do art. 2º da Resolução n.º 118/2014, do CNMP).

Feito este esclarecimento, a partir do plano de trabalho construído de maneira colaborativa pelos integrantes do MEDIAR e pelos Promotores, Procuradores de Justiça e, eventualmente, servidores, todos com as atribuições naturais da causa, partimos para as reuniões e os diálogos com os externos.

Normalmente, os integrantes do MEDIAR ou os colegas da causa contatam por mensagens ou por telefonemas os participantes externos, a fim de convidá-los para as reuniões e, desde já, fazer uma breve explicação do caso. Adotamos esta prática, pois verificamos que as pessoas ficavam mais à vontade quando compareciam ao Ministério Público e, portanto, mais colaborativas, a partir deste contato prévio individualizado e direto. Com isso, dispensam-se

as notificações e demais instrumentos formais genéricos de requisições e de convites de comparecimento nas solenidades, os quais entendemos que criam um distanciamento entre a nossa instituição e a sociedade, além de um certo receito de comparecimento ao Ministério Público, o que, por certo, dificulta nosso trabalho como Instituição, bem como a solução resolutiva dos problemas, das controvérsias e dos conflitos.

Realizados os efetivos contatos com os participantes externos e, também, a partir do que foi colhido na reunião interna, definimos se já é o momento de partir para uma grande reunião com todos os participantes, ou, se antes, nos reunimos separadamente com cada um, a fim de melhor explicar os objetivos das tratativas e verificar o sentimento das pessoas e das instituições envolvidas sobre a temática apresentada. Chamamos essas reuniões individuais de pré-mediações ou reuniões unilaterais (também chamadas de *cáucus* na linguagem autocompositiva). Aprendemos, na prática, que, por vezes, ganha-se tempo com as pré-mediações, pois se consegue fazer um atendimento individualizado, confidencial e profundo com cada participante, facilitando, ao final, a busca da solução mais adequada ao caso concreto.

A partir das pré-mediações e/ou das grandes reuniões com todos os participantes e interessados, o principal escopo do MEDIAR é a busca por encaminhamentos e soluções dialogadas e consensuadas de avanços nas tratativas, a partir de comprometimentos estruturados, individuais ou coletivos, de todos os participantes em relação aos itens ajustados, fixando-se prazos para a implementação dos compromissos (reforça o sentido de metas), independentemente da celebração de acordos formais.

Quanto aos acordos formais, mesmo existindo processo judicial sobre o problema, normalmente utilizamos o “Termo de Autocomposição Extrajudicial”, previsto no art. 515, II, do CPC, a não ser que, pela matéria ou pelo caso concreto, exija-se um instrumento de autocomposição próprio, como, por exemplo, o acordo de não persecução cível, na parte da improbidade administrativa, o acordo de não persecução penal, na área criminal, ou o termo de ajustamento de conduta, quando o Promotor ou Procurador de Justiça natural entendem mais conveniente, em sede de procedimento investigatório a cargo do Ministério Público.

Estando as tratativas na fase judicial, adotamos a seguinte postura: o Promotor ou Procurador de Justiça, após o contato pessoal realizado com as partes, normalmente por meio de ligações telefônicas ou reuniões, requer judicialmente a suspensão do feito, para fins de estabelecimento de tratativas extrajudiciais, já indicando ao Juízo que essas tratativas serão feitas pelo Ministério Público, por intermédio do MEDIAR, com a indicação do ato normativo interno autorizativo, que, como antes apontado, é o Provimento n.º 11/2016-PGJ. O pedido de suspensão do curso do processo para fins de tratativas, de preferência, é realizado em petição conjunta com as demais partes processuais

e interessados, com o objetivo de evitar demora excessiva no deferimento do pedido pela necessária consulta processual sobre a adesão ao requerimento do Ministério Público.

Na fase pré-processual, as tratativas são realizadas após a adesão dos participantes, nos procedimentos investigatórios e informativos, haja vista que entendemos que emerge da Lei de Mediação – Lei n.º 13.140/2015) a necessária voluntariedade para estar em ambiente autocompositivo. Na área criminal, principalmente em função do acordo de não persecução penal, nas notícias de fato ou procedimentos administrativos. Na área não criminal, nas notícias de fato, nos procedimentos preparatórios, nos inquéritos civis e nos procedimentos administrativos.

Importante mencionar que a expressão acordo, no presente texto, engloba todas as formas autocompositivas possíveis, como os termos de ajustamento de condutas, acordos de não persecução cível e penal, termo de autocomposição extrajudicial, termo de mediação, termo de conciliação e demais instrumentos autocompositivos previstos em lei e em atos normativos.

Assim, havendo êxito nas tratativas e formalizados os acordos, se entra no momento da homologação.

Estando na fase processual, o acordo é encaminhado para homologação pelo Juízo competente. Até a sentença, ao Juízo de primeiro grau. Em sede de 2º grau, ao Desembargador Relator do recurso. Após o julgamento do Tribunal, havendo recurso aos tribunais superiores, percorre-se dois caminhos. Se o acordo é realizado na fase do juízo de admissibilidade dos recursos especial e/ou extraordinário, ou seja, antes da subida dos recursos ao Superior Tribunal de Justiça e ao Supremo Tribunal Federal, encaminhamos para homologação perante as Vice-presidências do Tribunal de Justiça. Sendo o ajuste feito já quando o recurso está nos tribunais superiores, tivemos a experiência de requerer a homologação de seis acordos de não persecução cível no Superior Tribunal de Justiça.

Nestes casos, os acordos foram analisados por todos os Ministros integrantes das turmas do STJ e, para a satisfação do MEDIAR e da sociedade, foram homologados por unanimidade.

Em relação às homologações dos acordos após o julgamento das Câmaras do Tribunal de Justiça e com recursos aos tribunais superiores, relevante compartilhar algumas experiências práticas adotadas, articuladas internamente pelo MEDIAR.

Primeiro, em se tratando de recursos aos tribunais superiores, entendemos que a atribuição natural de atuação é do Procurador-Geral de Justiça. Nos seis casos trabalhados pelo MEDIAR, o Procurador-Geral de Justiça designou para atuarem em seu nome, nas tratativas e na assinatura do acordo, os Promotores e Procuradores de Justiça naturais da origem, pois, além de difundir a cultura institucional de fomento à resolutividade, seriam

esses profissionais do Ministério Público que fiscalizariam os compromissos assumidos nos ajustes.

Segundo o MEDIAR envolveu a Procuradoria de Recursos e o Escritório de Brasília do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, que são órgãos que atuam nos tribunais superiores representando o Procurador-Geral de Justiça. Cabe salientar que essa integração da Procuradoria de Recursos e do Escritório de Brasília foram fundamentais para o êxito das homologações, pois trabalharam incansavelmente na articulação direta com as Turmas do STJ e com o Ministério Público Federal, auxiliando a jurisprudência brasileira a sacramentar o Superior Tribunal de Justiça como órgão competente para a homologação de acordos na fase de recurso especial.

Por sua vez, na fase pré-processual, normalmente os acordos são homologados pelo Conselho Superior do Ministério Público, em especial, nos casos de termos de ajustamento de conduta. Nos termos de autocomposição extrajudicial, por vezes, quando os compromissos atingem reflexamente terceiros, como, em exemplo concreto, acordos envolvendo plano de carreira de funcionalismo público municipal e questões financeiras de transporte coletivo urbano, optamos por requerer a homologação judicial, em procedimento de jurisdição voluntária, nos termos do art. 725, VIII, do CPC.

Importante destacar que o acordo de não persecução cível, na fase pré-processual, por disposição legal, possui dupla homologação, a ser feita pelo Conselho Superior do Ministério Público e pelo Poder Judiciário.

Vencidas as fases das tratativas, da celebração dos acordos e da homologação, chega-se ao momento da implementação.

Fomenta-se que a implementação dos compromissos seja acompanhada pelo Promotor ou Procurador de Justiça natural, por meio de procedimento administrativo de acompanhamento de acordo. Nesta fase, o MEDIAR coloca-se como órgão de apoio caso surja algum problema ou questão que impeça ou dificulte o cumprimento dos compromissos assumidos, podendo auxiliar nas tratativas em relação à eventual repactuação de prazos ou de cláusulas, sempre com o objetivo de implementação célere dos resultados socialmente relevantes.

Na prática, esse apoio na fase de implementação mostra-se extremamente resolutivo, pois, do contrário, a opção tradicional seria a execução judicial do título, perdendo o Ministério Público o protagonismo na condução da implementação da solução e encaminhando mais um problema para a fila interminável de processos judiciais.

Quanto aos ajustes e compromissos não levados à instrumentalização de acordos, a implementação é acompanhada nos próprios procedimentos investigatórios ou de acompanhamento.

6 ALGUMAS PRÁTICAS INOVADORAS ADOTADAS PELO MEDIAR

6.1 UTILIZAÇÃO DO WHATSAPP

Outra questão que constatamos, na prática, ser fundamental, foi a utilização do WhatsApp como ferramenta de comunicação e de troca de informações.

O MEDIAR possui WhatsApp e os coordenadores do Núcleo, em todas as interlocuções, passam seus contatos aos colegas e aos participantes externos.

Não raras vezes, utilizamos o aplicativo para realizarmos reuniões de vídeo, de urgência, para resolver, em grupo, alguma questão pontual.

Do ponto de vista interno, essa ferramenta auxilia na disseminação do trabalho cooperativo entre os membros do Ministério Público e no fomento à cultura institucional da resolutividade.

Em relação aos externos, principalmente nos casos urgentes e de grande repercussão, em especial nas situações que trabalhamos com instituições parceiras, como outros ramos do Ministério Público, Defensoria Pública, Procuradorias do Estado e de Municípios, Secretarias Estaduais e Municipais e Tribunal de Contas do Estado, a ferramenta tecnológica vem mostrando a facilitação na troca rápida de informações e de análise de documentos produzidos em conjunto, desburocratizando totalmente o relacionamento do Ministério Público com as demais entidades e autoridades.

6.2 PARTICIPAÇÃO DOS CENTROS DE APOIO OPERACIONAL

De acordo com o Provimento n.º 11/2016 – PGJ, o MEDIAR e os Centros de Apoio Operacionais funcionam como órgãos de apoio técnico recíproco.

Em várias das tratativas que o MEDIAR realiza, os Coordenadores dos Centros de Apoio participam ativamente dos casos, prestando o auxílio técnico nas suas áreas de atuação, a fim de manter as especificidades legais, normativas e de usos e costumes sociais de cada matéria, bem como proporcionar a visão institucional temática e sistêmica, em especial, a partir do

Planejamento Estratégico do MPRS.

Ainda, a participação dos Centros de Apoio ajuda a disseminar aos colegas e à sociedade a cultura da autocomposição e da resolutividade, sendo uma grande porta de entrada de pedidos de auxílio de Promotores, de Procuradores de Justiça, além do próprio público externo ao MEDIAR, em face da indicação do Núcleo pelos Coordenadores dos Centros de Apoio.

A relação próxima do MEDIAR com os Centros de Apoio vem refletindo na criação de padrões estratégicos de atuação da Instituição em determinadas matérias, como, por exemplo, crises em hospitais e nos transportes coletivos urbanos e acordos em improbidade administrativa.

Com isso, aumentamos a segurança jurídica e a coerência das relações da Instituição com os externos e, estrategicamente, disseminamos interna e externamente essa forma eficiente de trabalho.

6.3 PARTICIPAÇÃO DA CORREGEDORIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A relação do MEDIAR com a Corregedoria do Ministério Público do Rio Grande do Sul vem se tornando, cada vez mais, de extrema importância.

Pelo Provimento n.º 11/2016 – PGJ, a Corregedoria possui assento permanente no MEDIAR. Essa posição não é de graça.

Uma das funções das Corregedorias é a de orientar os membros da instituição em relação ao desempenho da atividade fim, o que inclui a sugestão de proposta de formas de trabalho mais eficientes e resolutivas, na busca da solução dos problemas, das controvérsias e dos conflitos e dos resultados socialmente relevantes.

Assim, a Corregedoria, por ser integrante do MEDIAR, passou a conhecer mais a fundo o Núcleo e a sua forma de trabalhar. Com isso, em algumas situações, está orientando e sugerindo aos membros, principalmente em função das inspeções, que procurem o MEDIAR para auxiliá-los em determinados casos. Ou seja, o MEDIAR passou a ser uma das ferramentas à disposição da Corregedoria do Ministério Público Gaúcho.

6.4 CAPACITAÇÕES

Na forma brevemente mencionada na introdução a este ensaio, o MEDIAR, além da atribuição de auxílio nos casos concretos, vem desenvolvendo capacitação de membros e de servidores.

Entendemos que uma primeira forma de capacitação realizada pelo

MEDIAR ocorre nas participações de apoio aos colegas nos casos concretos. Trata-se de capacitação na prática. Este tipo de capacitação mostra-se extremamente eficaz, pois se conseguem demonstrar e, acima de tudo, experienciar concretamente as técnicas e os mecanismos autocompositivos e resolutivos, sendo uma alternativa e um complemento às exposições eminentemente teóricas e às capacitações formais.

Nos casos concretos, imediatamente após as sessões, o MEDIAR propõe a realização de reunião avaliativa interna com os colegas, onde procuramos dialogar sobre as técnicas utilizadas no caso prático e esclarecer eventuais dúvidas existentes.

Na reunião avaliativa, tentamos verificar os acertos e, principalmente, os erros. Trabalhar internamente sob o enfoque dos erros cometidos mostrou-se fundamental para o crescimento qualitativo do MEDIAR. Já dizia Steve Jobs, fundador da Apple: *“Você pode encarar um erro como uma besteira a ser esquecida ou como um resultado que aponta uma nova direção”*.

De forma paralela à capacitação nos casos concretos, em parceria com o Centro de Estudos Funcionais (CEAF/RS), desenvolvemos, anualmente, cursos em módulos de capacitação aos profissionais do Ministério Público, em relação aos aspectos legais, teóricos e práticos da autocomposição e da resolutividade.

Importante ressaltar que, no ano de 2022, oportunizamos a participação nos cursos de capacitação aos integrantes dos demais núcleos de autocomposição dos Ministérios Públicos brasileiros, sendo um passo importante para o compartilhamento de informações com colegas dos demais Estados e da União.

Por fim, destaca-se que o Diretor do CEAF também é integrante nato do MEDIAR, conforme o Provimento n.º 11/2016 – PGJ.

6.5 PARTICIPAÇÃO DO 2º GRAU

A Recomendação n.º 57/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público recomendou aos ramos do Ministério Público brasileiro a adoção de medidas de fomento à atuação resolutiva no âmbito dos tribunais.

Diz o art. 1º:

Art. 1º Recomenda-se às Administrações Superiores das unidades do Ministério Público da União e dos Estados que valorizem o trabalho da Instituição junto aos Tribunais, criando-se e aperfeiçoando-se as estruturas materiais e humanas necessárias à atuação resolutiva do Ministério Público como instituição garantidora dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais da sociedade.

Desde a criação do MEDIAR, em 2016, pensávamos a forma

como os Procuradores de Justiça poderiam agregar nas suas atribuições os mecanismos de autocomposição e de resolutividade.

A par disso, trabalhamos, então, em duas frentes.

A primeira, foi a designação, por Portaria do Procurador-Geral de Justiça, do Procurador de Justiça Paulo Valério Dal Pai Moraes para atuar como mediador, negociador e conciliador do Ministério Público do Rio Grande do Sul, judicial e extrajudicialmente, em todos os graus de jurisdição.

Paralelo a isso, o MEDIAR passou a trabalhar em apoio aos Procuradores de Justiça nos casos em concreto, em fase recursal. Da seguinte forma:

Os Procuradores de Justiça, quando os recursos vêm para parecer, analisam o processo e tentam identificar se os casos possuem potencial para empreender na autocomposição.

Feita a seleção, os Procuradores de Justiça encaminham os recursos com potencial de acordo para o MEDIAR analisar. O MEDIAR analisa e promove uma reunião interna com o Procurador de Justiça, onde é decidido, em conjunto, sobre o início, ou não, das tratativas. Sendo positiva a posição, o MEDIAR procura as demais partes processuais (contato telefônico ou por meio de reunião), para verificar a concordância em dar-se início às tratativas. Havendo aceite das demais partes, fazemos uma petição ao Desembargador Relator solicitando a suspensão do julgamento do recurso, para fins de tratativas extrajudiciais.

Aqui, relevante destacar que as tratativas são realizadas extrajudicialmente e as reuniões são promovidas e organizadas pelo MEDIAR, em conjunto com os Procuradores de Justiça.

Outro ponto de destaque, e que achamos fundamental, é o convite para fazer parte das tratativas dos colegas do 1º grau. Primeiro, pelo fato de o Promotor de Justiça já ter feito parte do caso. Segundo, por que, após o trânsito em julgado, o processo poderá voltar para o 1º grau, para fins de execução da decisão. E, por fim, talvez o motivo mais importante, pela necessária promoção da integração entre o 1º e o 2º grau.

Diz o art. 10 da Recomendação n.º 57, do CNPM:

Art. 10. É fundamental que as unidades do Ministério Público brasileiro adotem medidas e desenvolvam sistemas visando fortalecer o diálogo, a interação e a integração entre os membros do Ministério Público que atuam nas diversas instâncias jurisdicionais.

A integração entre o 1º e 2º Grau tem se mostrado extremamente eficiente, fortalecendo o Ministério Público nas tratativas, pois se agregam visões diversas e convergentes sobre os casos concretos. O colega de 1º grau traz o elemento local para dentro das negociações, enquanto o Procurador de Justiça adiciona a qualidade da experiência e o conhecimento do Tribunal de Justiça em relação à matéria posta em causa. Somando-se o MEDIAR,

forma-se um verdadeiro time, trabalhando em sintonia. Além de resolver o caso concreto, criamos ou qualificamos o relacionamento intrainstitucional, tão difícil em épocas atuais.

Assim, realizadas as tratativas e chegando-se a um consenso, o MEDIAR coloca “no papel” o ajuste e passa a minuta para a avaliação interna e, após, dos participantes externos. Vencida esta etapa, o acordo é assinado por todos, e o Procurador de Justiça encaminha o documento para homologação do Desembargador Relator. Até o momento, todos os acordos realizados em 2º Grau foram integralmente homologados pelos Desembargadores relatores.

Com a homologação do instrumento autocompositivo, em regra, o colega de 1º Grau instaura um procedimento administrativo de acompanhamento do acordo e o MEDIAR permanece à disposição para auxiliar eventual ponto controvertido que surja até a efetiva implementação das cláusulas.

Por fim, cabe registrar que está em andamento nas instâncias internas da Administração Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul a criação, em sede de projeto piloto, de um Núcleo de Autocomposição de 2º Grau, na área do direito de família, liderado por quatro Procuradores de Justiça, com o apoio técnico do MEDIAR.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procuramos com o presente artigo destacar as principais experiências vividas e adquiridas pelo MEDIAR, ao longo desses mais de seis anos de atuação.

Entendemos que a forma de atuação do MEDIAR fez com que o Núcleo ganhasse a legitimidade interna e externa necessárias para continuar atuando, pois, como referido inicialmente, a base de atuação é voltada à dinâmica da vida.

Essa envergadura foi adquirida pela forma de trabalho, que atende aos anseios da sociedade e dos membros e servidores da Instituição, e fez com que o MEDIAR se tornasse referência para outros Ministérios Públicos brasileiros. Mencionando isso não queremos ser pretensiosos, e o fazemos devido às variadas capacitações, palestras e trocas de conhecimentos a que temos sido agraciados ao longo dessa trajetória. E falamos com orgulho, pois entendemos que nosso trabalho é uma missão que está sendo construída em conjunto com todos os colegas da nossa amada Instituição.

Dessa forma, esperamos que tenhamos conseguido retratar de forma clara e precisa o trabalho do MEDIAR e ficamos à disposição do leitor para qualquer auxílio, esclarecimento ou crítica construtiva, por meio dos nossos canais de comunicação.