

MINISTÉRIO PÚBLICO RESOLUTIVO, NEGOCIAÇÃO E (IN)DISPONIBILIDADE DOS DIREITOS NA TUTELA COLETIVA

Autor: Analú Liberato¹⁸⁷ e Marcus Aurélio de Freitas Barros¹⁸⁸

RESOLVING PROSECUTION, NEGOTIATION AND (IN)AVAILABILITY OF RIGHTS UNDER COLLECTIVE RELIEF

RESUMO

O presente estudo, a partir de um exame acurado do perfil constitucional do Ministério Público no Brasil, como agente de promoção do acesso à justiça e do projeto de transformação social, objetiva compreender as controvérsias e os desafios para a afirmação de um modelo resolutivo de Ministério Público, além de pôr em destaque a atuação negocial resolutiva dos agentes ministeriais, destacando a negociação como ferramenta para a resolutividade, bem como a necessidade de atuação profissional e técnica como negociador, além de ressaltar, de forma central, o valor de potencializá-la, a partir de um exame acurado sobre a (in)disponibilidade dos direitos essencialmente coletivos, a fim de dotar a negociação coletiva de uma maior legitimidade e, sobretudo, resolutividade.

Palavras-chave: Ministério Público. Resolutividade. Tutela Coletiva. Negociação. Disponibilidade de direitos.

187 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 Portaria CNMP-PRESI N. 180/2022, no âmbito do CONAFAR-CNMP.

188 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.

ABSTRACT

The present study, based on an accurate examination of the constitutional profile of the Public Ministry in Brazil, as an agent for promoting access to justice and the project of social transformation, objective to understand the controversies and challenges for the affirmation of a model resolution of the Public Prosecutor's Office, in addition to highlighting the resolute negotiating performance of the ministerial agents, highlighting negotiation as a tool for resoluteness, as well as the need for professional and technical performance as a negotiator, in addition to emphasizing, in a central way, the value of enhancing it, based on an accurate examination of the (un)availability of essentially collective rights, in order to endow collective bargaining with greater legitimacy and, above all, resolution.

Keywords: *Public Ministry. Resolutivity. Collective Guardianship. Negotiation. Availability of rights.*

1 INTRODUÇÃO

A afirmação do paradigma de um Ministério Público Resolutivo, contraposto a um modelo de Ministério Público Demandista, tem sido, com o passar do tempo e da compreensão dos desafios do Estado Democrático de Direito na construção dos direitos da cidadania, mais palatável e agradável aos ouvidos dos agentes ministeriais atuais, que já percebem o altíssimo valor da resolutividade no âmbito institucional.

Inegavelmente, há uma compreensão de que o Promotor de Justiça precisa, muito mais do que simplesmente transportar as questões para o Poder Judiciário, contribuir com a resolução dos problemas que estão no seu espectro de atribuições, sobretudo num mundo digital e tecnológico, onde as informações circulam com inegável velocidade e os problemas, alguns de âmbito mundial (ex.: pandemia), assumem complexidades incalculáveis.

Apesar da compreensão geral de que a resolutividade deve ser alçada a um dos valores mais proeminentes a nortear o presente e o futuro do Ministério Público brasileiro, ainda persistem muitas incompreensões e controvérsias sobre o real significado de um Ministério Público Resolutivo, bem como se torna urgente o debate, na prática, sobre os desafios para, impulsionados pelo projeto cidadão imposto pela Constituição de 1988, superar o paradigma demandista e assumir a real feição de um Ministério Público Resolutivo.

Diante deste pano de fundo, o presente trabalho objetiva, a partir de um exame mais profundo dos desafios e temáticas para a construção completa de um modelo resolutivo de Ministério Público, focar num ponto específico e de extrema importância: o atuar dos agentes ministeriais como negociadores

e a grande necessidade de debater a possível disponibilidade de direitos essencialmente coletivos quando da celebração de acordos complexos, sejam estes judiciais ou extrajudiciais, para alcançar negociações coletivas legítimas e resolutivas.

Para alcançar tal objetivo, o trabalho parte do exame acurado do atual estágio de compreensão do paradigma do Ministério Público Resolutivo, focando em suas controvérsias e desafios, até chegar no estudo específico da negociação em tutela coletiva e no debate, que necessita ser repensado e atualizado, a envolver o tema da (in)disponibilidade dos direitos na tutela coletiva, buscando, com isso, mediante a utilização do método lógico-dedutivo e da pesquisa doutrinária, documental e jurisprudencial, potencializar a negociação em tutela coletiva, que, além de mais profissional, não pode deixar de ser capaz de resolver, na máxima medida possível, problemas complexos.

2 O MINISTÉRIO PÚBLICO RESOLUTIVO: DESAFIOS E TEMÁTICAS

É imprescindível trazer à tona para reflexão os avanços doutrinários no que toca à compreensão do paradigma de um Ministério Público Resolutivo¹⁸⁹, com foco nas controvérsias que o tema suscita e, sobretudo, nos desafios para a afirmação do modelo institucional calcado na resolutividade, que deve servir de bússola a orientar todo o *Parquet* brasileiro.

Tudo nasce a partir da constatação da necessidade de, com seriedade, pensar na edificação de um Ministério Público forjado nas bases da Constituição de 1988 (a partir da ideia atual de um constitucionalismo de transformação), que tem sido compreendido como modelo de Ministério Público Resolutivo.¹⁹⁰

Nesse diapasão, os membros de um Ministério Público Resolutivo atuam como verdadeiros agentes de transformação social em todos os âmbitos de sua atuação, tanto judicial como extrajudicial. O novo perfil constitucional da instituição a caracteriza, sem dúvida, como promotora da transformação social, de modo que a instituição desempenha papel de garantidora do acesso à justiça, para a concretização de direitos fundamentais no plano coletivo e no dos direitos individuais indisponíveis.¹⁹¹

A bem da verdade, o Ministério Público Resolutivo simboliza uma nova identidade institucional para o *Parquet* brasileiro¹⁹², que se origina da

189 O tema foi desenvolvido por um dos autores no seguinte artigo: BARROS, Marcus Aurélio de Freitas Barros. Notas sobre o Ministério Público à luz do CPC/2015 na era da recodificação. In: ALVIM, Teresa Arruda (Coord.). **Revista de Processo RePro nº 332**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, outubro de 2022, p. 40-46.

190 GOULART, Marcelo Pedroso. **Elementos para uma teoria geral do Ministério Público**. Coleção Ministério Público Resolutivo v. 1. 2 ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019, p. 221-225.

191 DAHER, Lenna Luciana Nunes. **Ministério Público Resolutivo e o tratamento adequado dos litígios estruturais**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019, p. 23.

192 GUIMARÃES, Leisa Mara Silva. **Ministério Público Resolutivo no enfoque do acesso à justiça**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019, p. 90.

Constituição atual e exige uma atuação mais horizontal, rente à realidade, que seja capaz de resolver problemas, alterando sua forma de atuação diante de 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.

À luz do que foi apresentado, duas perguntas são pertinentes: que ideias devem ser lançadas para a compreensão do modelo de Ministério Público Resolutivo no atual momento constitucional? Que controvérsias teimam em se manter vivas e precisam ser superadas?

A ideia de um Ministério Público qualificado como resolutivo, que foi construída por Goulart¹⁹³, 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.

Perpassa, na verdade, pela compreensão de um novo modelo institucional que vem sendo paulatinamente (ainda que mais lentamente que se espera e com enormes dificuldades) construído por exigência constitucional. Tal modelo (resolutivo) é didaticamente confrontado, a partir de uma visão histórica, com outro paradigma: o Ministério Público Demandista, que precisa ser revisto como teoria prevalecte.¹⁹⁴

Diante da existência dessa dicotomia, dos dois paradigmas, é preciso superar uma primeira controvérsia que as terminologias podem indicar. Boa parte da doutrina costuma associar resolutividade com a atuação extrajudicial do *Parquet*¹⁹⁵, como se a utilização da via processual, sobretudo na tutela coletiva de direitos, importasse, necessariamente, a postura demandista que não encontra compatibilidade com seu perfil constitucional.

Registre-se com absoluta clareza que o modelo de Ministério Público Resolutivo não se resume à tutela extrajudicial, nem, muito menos, se

193 GOULART, Marcelo Pedroso. **Elementos para uma teoria geral...**, cit., p. 221 e ss.

194 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. *Corregedorias e Ministério Público Resolutivo*. In: **Revista Jurídica Corregedoria Nacional: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público**, volume I. Brasília: CNMP, 2016, p. 219).

195 Segundo lição de Gordilho e Silva: "A expressão Ministério Público Resolutivo foi cunhada para definir uma nova forma de atuação dos Promotores de Justiça e Procuradores da República, visando uma efetiva solução dos conflitos sociais através de medidas extrajudiciais" (GORDILHO, Heron José de Santana; SILVA, Marco Antonio Chaves da. *Avaliando o novo Ministério Público Resolutivo*. In: **Rev. de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**, v. 4, n. 2. Porto Alegre, p. 85-99, jul.-dez. 2018, p. 87). Em sentido similar: GUIMARÃES, Leisa Mara Silva. **Ministério Público Resolutivo no enfoque do acesso à justiça**. Belo Horizonte, Editora D'Plácido, 2019, p. 50; e, LIMA, Renata Murta de. *A atuação extrajudicial do Ministério Público no período da pandemia: estudo de caso do Município de Baturité – Ceará*. In: **Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, ano 12, n. 2. Fortaleza, p. 123-139, jul.-dez. 2020.

pode afirmar que a atividade processual, por poder envolver possível solução imposta (adjudicada) por um terceiro (Estado-juiz), deve ser demonizada!¹⁹⁶

A esse respeito, válida a lição de Zenkner: “A prevalência da atuação resolutiva não descarta, porém, a atuação demandista, até porque a primeira nem sempre será suficiente para alcançar todos os resultados esperados”.¹⁹⁷ Fica clara, portanto, a necessária convivência entre a atuação resolutiva judicial e a extrajudicial, no viés de solucionar problemas! Na verdade, o Ministério Público pode atuar de forma resolutiva, desde que atue na direção de resolver demandas, 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.

O Ministério Público Resolutivo, ademais, deve se preocupar, a todo momento, com o tema da judicialização, tanto a estratégica, ou seja, aquela utilizada, por exemplo, para promover um desbloqueio político de um problema que sequer está na arena pública, como a utilização de demandas judiciais como alternativa ao acordo não concretizado, como ocorre em casos esporádicos de ser a ação judicial a melhor alternativa ao não acordo.

Um detalhe, a esse respeito, precisa ser ressaltado: não se pode desprezar ou deixar de incentivar a atuação resolutiva no âmbito processual, pois 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 naturalizadas¹⁹⁸, de modo que a demanda judicial é o primeiro passo para colocar o problema na arena pública, torná-lo visível.

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.¹⁹⁹

O âmbito de compreensão do Ministério Público Resolutivo, de modo a alcançar tanto a atuação judicial como a extrajudicial, foi percebida

196 O próprio Goulart advoga, com maestria, que o Ministério Público Resolutivo envolve a necessidade de potencializar tanto as atividades extrajudiciais – que chama de sociomediadoras e se apresentam como essenciais à atividade ministerial –, na busca de, como verdadeiro agente político, alcançar a construção de consensos emancipadores, como as atividades judiciais, no papel de agente processual que atua na construção de decisões justas (GOULART, Marcelo Pedroso. Corregedorias e Ministério Público Resolutivo..., cit., p. 219).

197 ZENKNER, Marcelo. Corregedoria e a efetividade do Ministério Público: necessidade de revisitar a atuação demandista. In: **Revista Jurídica Corregedoria Nacional**: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público, volume I. Brasília: CNMP, 2016, p. 216.

198 No mesmo sentido: 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 nº 334**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, dezembro de 2022, p. 213.

199 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, p. 146-154.

e potencializada por normativas do Conselho Superior do Ministério Público (CSMP).

Dentre outros documentos e normativas da mesma linha, foi expedida a importante Recomendação nº 54/2017 – CSMP, que dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro. Segundo dito documento, considera-se resolutiva a atuação pela via extrajudicial ou judicial quando a respectiva solução for efetivada, não bastando somente o acordo ou decisão (art. 1º, §3º). Perceba-se, portanto, a referência expressa tanto à atuação extrajudicial como judicial, bem como à efetiva solução do problema (resolutividade)!

Em resumo, esse novo paradigma remete para a necessidade atual de serem engendradas reformas estruturais e de mentalidade (culturais) para que o Ministério Público possa desempenhar sua função-mor de promoção dos interesses estratégicos da sociedade, através, sobretudo, da busca por soluções consensuais emancipadoras, voltadas à transformação social, ou, na condição de agente processual, buscando soluções justas e efetivas (consensuais ou não) para os conflitos.

Importante, portanto, bem identificadas as premissas mais importantes sobre o tema, realçar com o cuidado devido, ainda que de forma resumida, os mais importantes desafios de mudança (e temáticas) que se percebem, a partir de um olhar direcionado à prática, para a consolidação do paradigma ministerial resolutivo.

É possível identificar várias ordens de classificação desses desafios: a) os culturais (de mentalidade); b) os institucionais (novos modelos organizacionais); c) os estruturais (novas estruturas para potencializar a resolutividade na instituição); e, d) os políticos. É possível, no mais, identificar pontos específicos que precisam ser insistentemente trabalhados no âmbito do Ministério Público brasileiro.

Os desafios culturais, em resumo, passam pela necessidade de superar a velha mentalidade demandista, ainda muito presente, consciente ou inconscientemente, na forma de pensar e agir dos membros da instituição, mas é preciso avançar nesse tema e compreender como superar tais desafios e construir uma nova mentalidade ministerial, muito mais resolutiva, tanto no âmbito judicial como extrajudicial.

É preciso, em suma, para superar os desafios para uma mudança cultural: valorizar as escolas institucionais, reconhecê-las como espaços autônomos de formação, de modo a permitir que se desenvolva uma nova Teoria do Ministério Público brasileiro, que seja apta a torná-lo mais resolutivo²⁰⁰, ainda que sempre dentro do campo democrático.

Tal teoria institucional, por certo, deve estimular um protagonismo equilibrado do Promotor de Justiça, o qual, certamente, não deve agir de forma vertical e impositiva, valendo-se de soluções arbitrárias e solipsistas.

200 GOULART, Marcelo Pedrosa. **Corregedorias e Ministério Público Resolutivo...**, cit., p. 221.

O voluntarismo político nefasto deslegitima a atuação do Ministério Público, descambiando em inaceitável ativismo ministerial.

Há também desafios de transformação no plano institucional, levando em conta as estruturas atualmente existentes, tanto em relação aos órgãos da administração (Procuradoria-Geral, Corregedorias, Conselho Superior do Ministério Público, por exemplo), como os de execução (Promotorias e Procuradorias de Justiça), que devem revisar o funcionamento e criar programas, projetos²⁰¹ e planos para impulsionar uma atuação mais resolutiva, com maior diálogo entre órgãos da mesma instância ou entre Promotorias e Procuradorias.

Quanto aos desafios de mudança no plano estrutural, além de uma reorganização espacial e administrativa no Ministério Público, é preciso pensar em novas estruturas que sejam capazes de potencializar a resolutividade. Deve-se passar, por exemplo, a turbinar os núcleos permanentes de incentivo à autocomposição, previstos no art. 7º, VII, da Resolução nº 118/2014 – CNMP, que, em muitos casos, possuem existência mais formal que real, bem como os laboratórios de orçamento e políticas públicas, que existem em poucas unidades ministeriais, e precisam ser ressignificados para melhor contribuir com a atividade-fim.²⁰²

Por fim, há os desafios políticos, voltados para a democratização externa e interna da instituição. São eles: a) o aprofundamento da democracia interna; e, b) a criação de canais institucionais que possibilitem diálogo e interação com a sociedade, envolvendo organizações e movimentos sociais, além da comunidade científica.²⁰³

Os desafios culturais, institucionais, estruturais e políticos exigem, por sua vez, que alguns temas entrem na ordem do dia das preocupações do Ministério Público brasileiro, a fim de que, sobretudo, se possa mudar a mentalidade demandista que teima em se fazer presente, bem como impulsionar a confirmação do novo modelo resolutivo.

Ainda que ligado à organização interna do Ministério Público, mas

201 A título exemplificativo, a Corregedoria-Geral do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, na gestão 2021-2023, tem criado projetos que estimulam a resolutividade ministerial. Merecem rápida menção alguns deles: a) projeto tempo de resolver, voltado a estimular resolutividade pela conclusão de inquéritos civis, que reduziu em 91% (noventa e um por cento) o acervo de inquéritos civis com mais de seis anos de tramitação; b) projeto sala de acompanhamento virtual, em que acompanha o impulsionamento dos procedimentos extrajudiciais cíveis e os processos judiciais, através de consultas aos sistemas da instituição, o que ocasionou melhora na pontualidade e promoveu uma redução de 17% (dezessete por cento), no primeiro ano, na ocorrência de atrasos de impulsionamento; c) indução para os órgãos de execução criarem seus planos de atuação prioritária. Sobre o tempo de resolver, ver: <https://intranet.mprn.mp.br/noticias/Corregedoria-Geral:-Promotorias-de-Justica-diminuem-em-91percent-a-quantidade-de-inqueritos-civis-com-mais-de-6-anos-de-instauracao>. Acesso em 10 mar. 2023.

202 Uma iniciativa recente, mas bem interessante, do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, foi a instituição do Núcleo de Atuação Coletiva em Políticas Públicas Estratégicas, que integra a estrutura administrativa e permanente da Procuradoria Geral de Justiça e será dirigido pelos coordenadores dos Centros de Apoio Operacionais, conforme área de atuação, podendo ser integrados por outros membros designados, devendo funcionar com anuência do Promotor natural. Acerca do tema, vide: <https://intranet.mprn.mp.br/noticias/MPRN-institui-nucleo-de-atuacao-coletiva-em-politicas-publicas-estrategicas>. Acesso em 10 mar. 2023.

203 GOULART, Marcelo Pedroso. **Corregedorias e Ministério Público Resolutivo...**, cit., p. 221.

não limitado a esta, um ponto, extremamente desafiador, é o de debater e definir indicadores de resolutividade, que possam ser aferidos para fins de promoção e remoção do agente ministerial, os quais devem nascer de um diálogo com a sociedade, inclusive para se definir prioridades institucionais.

Outro ponto tem relação com a atuação judicial resolutiva do Ministério Público. É preciso colocar na ordem do dia a discussão de temas, como: a) judicialização estratégica (para desbloqueio político e colocação do problema na arena pública); b) técnicas processuais novas trazidas pelo CPC/2015 (ex: estabilização da tutela antecipada antecedente, decisões parciais de mérito, produção antecipada de prova e construção dos precedentes judiciais) que possam contribuir com a resolutividade em maior grau pela via judicial; e, c) o estudo dos meios de efetivação, típicos e atípicos, da sentença ou da decisão, antes ou depois do trânsito em julgado, uma vez que a tutela executiva sempre foi – e ainda é – o grande calcanhar de Aquiles do processo civil brasileiro.

Interessa, por fim, mais particularmente ao presente trabalho, a necessidade de se trabalhar um tema que diz respeito à forma de solução de conflitos. De um lado, é preciso, para além das soluções adjudicadas, pensar nas formas de solução consensual (em destaque o método da negociação) e nas chamadas soluções compartilhadas, que podem ter lugar quando não há espaço nem para a solução por uma sentença (adjudicada), nem para um acordo, como, por exemplo, quando se promove uma solução, ainda que não seja usual, através de projeto interinstitucional (entre Ministério Público e Poder Público, por exemplo). A Promotoria pode, pois, ter projetos para resolver problemas coletivos complexos!

Por outro lado, mesmo quando se discute a negociação, que é a forma mais usual de utilização de métodos autocompositivos pelo Ministério Público (órgão agente) brasileiro, é preciso pensar em temáticas e estratégias para potencializar os resultados de um acordo negociado. Ainda que ninguém discuta que a negociação é mecanismo indispensável para uma atuação resolutiva, mesmo que não seja o único, é preciso enfrentar e, se for o caso, superar um dogma que tem trazido insegurança e comprometido os resultados negociais do *Parquet* na prática: a chamada indisponibilidade dos direitos essencialmente coletivos.

Na sequência do presente trabalho, além de estudar a negociação como uma das mais destacadas ferramentas de resolutividade do Ministério Público brasileiro, é preciso tocar num tema controvertido: até que ponto a negociação pode implicar em algum nível importante de disponibilidade de direitos difusos e coletivos? O trabalho pretende responder, nos próximos tópicos, o dito questionamento, que é nevrálgico para potencializar os resultados sociais da negociação ministerial.

3 A NEGOCIAÇÃO COMO FERRAMENTA DE RESOLUTIVIDADE

A negociação, ainda que não com essa nomenclatura, faz parte da rotina do Promotor de Justiça há quase quarenta anos, em especial, desde a inserção do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) no §6º do art. 5º da Lei da Ação Civil Pública, com redação dada pelo Código de Defesa Consumidor (CDC).

É bem verdade que por muito tempo o TAC, apesar do seu alto valor institucional, foi compreendido e utilizado, na prática ministerial, como mero modulador de condutas ilegais, negando-se seu viés transaccional, o que não deixa de ser natural até diante do momento histórico em que foi criado, num tempo em que não se percebia qualquer amadurecimento do modelo transformador pela via da tutela de direitos, que está na base da Constituição de 1988, e havia grande apego à legalidade estrita.

Uma leitura do § 1º do art. 1º da Resolução nº. 179/2017 – CNMP (parte inicial)²⁰⁴, bem traduz o imperativo que veda concessões e renúncia aos direitos ou interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, bem como expressa a atuação limitadora de tão somente interpretar o direito e ajustar o modo, o tempo e o lugar de cumprimento das obrigações, ainda que a parte final permita mitigar, compensar e indenizar danos que não possam ser recuperados. Estes últimos verbos, embora usados rotineiramente pelo Direito Ambiental, podem, e são, adequados a outros Direitos Coletivos *lato sensu*.

Em contrapartida, nos últimos anos, estão se produzindo modificações no cenário legislativo, doutrinário e jurisprudencial, que fornecem ao TAC maior força e possibilidade de ir além dessa tímida faceta de mero ajustador de uma conduta ilegal. Neste ponto, vale fazer referência, por terem rompido barreiras que até então pareciam intransponíveis em matéria de transação em direitos transindividuais, à Colaboração Premiada, regada em detalhes pela Lei do Crime Organizado (Lei 12850/2013), à Lei de Mediação e ao Acordo de Não Persecução Cível (ANPC), previsto na Lei de Improbidade Administrativa.

Até porque envolvem temas tipicamente ligados à atividade sancionadora do Poder Estatal, como são a improbidade administrativa e o Direito Penal, tais avanços no âmbito dos acordos indicam que se está diante de um novo tempo mais aderente à consensualidade.

Para o Ministério Público, a Resolução nº. 118/2014 – CNMP, que dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público é bastante emblemática. Veio à lume ainda antes do

204 Art. 1º. [...] §1º Não sendo o titular dos direitos concretizados no compromisso de ajustamento de conduta, não pode o órgão do Ministério Público fazer concessões que impliquem renúncia aos direitos ou interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, cingindo-se a negociação à interpretação do direito para o caso concreto, à especificação das obrigações adequadas e necessárias, em especial o modo, o tempo e lugar de cumprimento, bem como à mitigação, à compensação e à indenização dos danos que possam ser recuperados.

CPC/2015, fornecendo aos órgãos de execução ferramentas de solução consensual eficientes para assegurar a promoção da justiça e a máxima efetividade dos direitos e interesses que são de sua atribuição assegurar.

Tendo em conta essa caixa de ferramentas apresentada pela Recomendação nº. 118/2014 – CNMP, a negociação aparece em destaque, logo de início. Essa topologia representa a importância e a prevalência desse utensílio na atuação do Ministério Público para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, em razão de sua condição de representante adequado e legitimado coletivo universal, enfim de sua condição de parte e defensor dos interesses sociais.²⁰⁵

Nesse cenário, a negociação revela-se a ferramenta adequada e tem potencial para contribuir 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.

Necessário que se alerte, como já se pontou anteriormente, que não se defende a negociação como a única trilha. Em muitos casos, a autocomposição se revela intangível, e a judicialização surge como a porta mais adequada ou até o primeiro passo para criar o ambiente favorável a um acordo. A bem da verdade, a judicialização estratégica pode ser, mais à frente, um grande ativo na mesa de negociação!

A negociação, como o regramento do TAC sugere, ao se referir “ou no curso da ação judicial”²⁰⁶, assim como o CPC/2015 em várias passagens deixa claro, deve ser fomentada e perseguida para os casos judicializados ou não. É assim que, já em seu art. 3º, §3º, a lei processual de 2015 estabelece que a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

Perceba-se que o comando de prevalência é claro, de modo que, sendo possível a resolução consensual, esse caminho deve ser escolhido. Enquanto o §6º do art. 5º da Lei da Ação Civil Pública usa o verbo “poderão”, o CPC/2015 opta por comando mais impositivo e eleva a solução consensual como obrigação a ser buscada, tentada, em sendo possível, pelos sujeitos processuais. Enfim, dentro do atual modelo de justiça multiportas, inaugurado pelo CPC/2015, é evidente o privilégio à autocomposição!

Os acordos, legítimos produtos de uma boa negociação, por sua

²⁰⁵ Art. 8º A negociação é recomendada para as controvérsias ou conflitos em que o Ministério Público possa atuar como parte na defesa de direitos e interesses da sociedade, em razão de sua condição de representante adequado e legitimado coletivo universal (art. 129, III, CF/88).

²⁰⁶ Resolução nº. 179/2017 – CNMP – Art. 3º O compromisso de ajustamento de conduta será tomado em qualquer fase da investigação, nos autos de inquérito civil ou procedimento correlato, ou no curso da ação judicial, devendo conter obrigações certas, líquidas e exigíveis, salvo peculiaridades do caso concreto, e ser assinado pelo órgão do Ministério Público e pelo compromissário.

vez, pressupõem a presença da voluntariedade²⁰⁷, o que já afasta qualquer ideia de fomentar um ajuste forçado, qualquer que ele seja.²⁰⁸

O que o regramento atual impõe, é que, ao se deparar com uma controvérsia na Promotoria, o Promotor de Justiça não tenha em sua “carta de serviços” a propositura da ACP como ferramenta primeira a ser usada, e sim que a negociação ocupe essa posição estratégica, assim como ocupa no CPC e na Resolução nº. 118/2014 – CNMP. Isso porque as vantagens dos ajustes vão além daquelas de ordem pragmática, que decorrem da inefetividade do processo e do desejo de desobstrução do Judiciário e de se evitar a Ação Civil Pública (ACP).

A negociação para os casos já judicializados, por exemplo, também tem potencial transformador na resolução de controvérsias, que extrapolam, e muito, as consequências de agilidade, simplificação, diminuição de custos financeiros e tempo, além da possibilidade de não submissão a rituais.

Para ocupar essa posição de prevalência e ser utilizada de forma adequada, deve vir acompanhada da capacitação e do preparo do Promotor de Justiça negociador, que deve atuar de forma profissional, com técnica e à luz de um devido procedimento consensual. Atualmente, não é demais salientar, existe extensa bibliografia sobre o assunto e pode ser dito que o método Harvard de Negociação, e seus desdobramentos, despontou como sendo o que mais prepara para essa atividade.

O referido método surgiu por volta de 1980, fruto do aprimoramento do pensamento de Mary Parker Follet, chamada de a profeta do gerenciamento, que, na mesma universidade, porém cerca de 100 anos antes, sugeriu métodos para a solução de conflitos, centrados na submissão voluntária e nas concessões mútuas.²⁰⁹

Já no livro “Como chegar ao sim com você mesmo”, William Ury revela que “se colocar no lugar da outra pessoa”²¹⁰ é a habilidade mais importante de um negociador. Este aconselhamento, distanciado da reflexão necessária, pode sugerir repulsa e até gerar resistência, por parecer que fragiliza o poder tão fortemente evidenciado quando da assinatura de uma denúncia, de um pedido de prisão, da propositura de uma ação civil pública com pedido liminar, do exercício da função requisitória, por exemplo.

A primeira e mais importante negociação, frisa Ury, começa dentro de cada um. Essa advertência coloca luz e lupa no necessário preparo interior

207 Segundo Arlé: “Negociação é um processo técnico de comunicação entre as partes do conflito, que, sem a intervenção de um terceiro, visam encontrar, conjuntamente, a melhor solução para resolvê-lo, sendo a negociação, assim, um processo direto de autocomposição.” (ARLÉ, Danielle. O que são, afinal, negociação, mediação, conciliação e justiça restaurativa? In: **MPMG Jurídico Revista do Ministério Público de Minas Gerais**: autocomposição. Belo Horizonte: CEA/MPMG, 2018, p. 10).

208 Jeff Weiss alerta para o conceito equivocado de sucesso nos acordos e cita como um deles “os que se sentem satisfeitos simplesmente por terem chegado ao acordo, qualquer que ela seja.” (WEISS, Jeef. **Negociações Eficazes**. Trad. Roberto Grey. Rio de Janeiro: Sextante, 2018, p. 19).

209 FOLLETT, Mary Parker. **Profeta do gerenciamento**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1997.

210 URY, William. **Como chegar ao sim com você mesmo**. Trad. Celso da Cunha. Rio de Janeiro: Sextante, 2015, p. 21.

antes da chegada nas mesas de negociações. É preciso, num primeiro momento, alcançar o “sim interior”, que consiste em uma atitude anterior construtiva incondicional de aceitação e respeito – primeiro em relação a si mesmo, depois para com a vida e, finalmente, nas interações com os outros.

Outro ponto é que, como adverte Gorette, em geral, negocia-se mal porque não há diagnóstico²¹¹, porque não são utilizados critérios racionais na escolha do método e das técnicas negociais, o que exige a superação da limitação técnica que, naturalmente, se possui.²¹²

A limitação técnica pode, e deve, ser superada pela formação e o pelo treinamento contínuo de membros e servidores, como expressamente sugerido pelo art. 2º, da Resolução nº. 118/2014 – CNMP. Esse tema deve estar na agenda do dia dos atuais espaços de formação e aperfeiçoamento dos Ministérios Públicos e perpassa por temas como gestão de tempo, gestão de pessoas, gestão de fluxos, habilidade digitais e neurociência.

Ao que parece, o ponto de partida para a performance adequada exige que, para além dos Promotores de Justiça, a instituição como um todo, aqui em especial incluídos os Conselhos Superiores e as Corregedorias, abandonem o incentivo ao modelo da barganha, naquela concepção competitiva em que uma parte sai vencedora²¹³, e seja assimilado que só atingiremos bons resultados se o objetivo for alcançar “ganhos mútuos”.²¹⁴

Essa abordagem se revela adequada para adentrar no próximo item, para enfrentar a qualificação de (in)disponibilidade que recai sobre uma categoria de direitos. Antes, porém, traz uma outra reflexão, acerca da manutenção da postura rígida no modelo ganha/perde, adotada por muitos Promotores de Justiça²¹⁵, e sua total impotência para produzir resultados

211 Sobre o diagnóstico e a fase de planejamento da negociação, conferir: BARROS, Marcus Aurélio de Freitas Barros. Dos litígios estruturais à negociação coletiva: a fase de planejamento em perspectiva..., cit., p. 207-228.

212 GORETTI, Ricardo. **Negociação estratégica**: ferramentas para a gestão negociada de conflitos. Vitória/ES: Editora Milfontes, 2022.

213 LEWICKI, Roy J. **Fundamentos de negociação**. Trad. Felix Nonnenmacher. 5 ed. Porto Alegre: AMGH, 2014.

214 FISHER, R.; URY, W. L.; PATTON, B. **Como chegar ao sim**: como negociar acordos sem fazer concessões. Trad. Rachel Agavino. Rio de Janeiro: Sextante, 2018, p. 79.

215 “Administrativo. Dano ambiental. Inquérito civil. Termo de ajuste de conduta. Art. 5.º, § 6.º, da Lei 7.347/1985. Título executivo extrajudicial. Imposição pelo Ministério Público. Cerceamento de defesa. Coação moral. Violação do contraditório e da ampla defesa. Excesso de cobrança. Multa moratória. Homologação de termo de ajustamento pelo Conselho Superior do Ministério Público. Art. 9.º, §§ 2.º e 3.º da Lei 7.347/1985. O Termo de Ajustamento, por força de lei, encerra transação para cuja validade é imprescindível a presença dos elementos mínimos de existência, validade e eficácia à caracterização deste negócio jurídico. [...] Conseqüentemente, é nulo o título subjacente ao termo de ajustamento de conduta cujas obrigações não foram livremente pactuadas, consoante adverte a doutrina, verbis: [...] Para ser celebrado, o TAC exige uma negociação prévia entre as partes interessadas com o intuito de definir o conteúdo do compromisso, não podendo o Ministério Público ou qualquer outro ente ou órgão público legitimado impor sua aceitação. Caso a negociação não chegue a termo, a matéria certamente passará a ser discutida no âmbito judicial” (FARIAS, Talden. Termo de Ajustamento e Conduta e acesso à Justiça. Revista Dialética de Direito Processual LII/121, São Paulo). (...) 5. O Tribunal a quo à luz do contexto fático-probatório encartado nos autos, insindivável pelo E. STJ, consignou que: (a) o Termo de Ajustamento de Conduta in foco não transpõe a linde da existência no mundo jurídico, em razão de o mesmo não refletir o pleno acordo de vontade das partes, mas, ao revés, imposição do membro do Parquet estadual, o qual oficiara no inquérito; (b) a prova constante dos autos revela de forma inequívoca que a notificação da parte, ora recorrida, para comparecer à Promotoria de Defesa Comunitária de Estrela/RS, para ‘negociar’ o Termo de Ajustamento de Conduta, se deu à guisa de incursão

jurídicos relevantes, sobretudo em temas complexos.

A Ciência Econômica, na sua subdivisão Microeconômica, estuda as escolhas racionais, orientadas para um mundo no qual os recursos são inferiores aos desejos humanos. Nesse sentido, o homem é considerado um ser racional e maximizador de utilidades e seu grau de satisfação é alterado pela estrutura de incentivos. De fato, como seres racionais que são, os indivíduos elegem como critério de escolha, dentre os incentivos fornecidos pelo ordenamento traduzidos em normas jurídicas, a realização dos seus próprios interesses.²¹⁶

Inferre-se, então, que quando o ser humano, tido como economicamente racional, depara-se com mais de uma opção de atuação, ou mais de uma conduta possível, inevitavelmente analisará o custo-benefício entre as opções para escolher a que melhor atenda seus interesses.²¹⁷

Transpondo os conceitos da ciência econômica para a presente análise é de questionar até que ponto as pessoas verão incentivos em negociar com um Ministério Público que tenta “vencer pela intimidação” e que não se preocupa em buscar ganhos mútuos. Tem-se, pois, que os interesses de todos devem vir à mesa de negociação!

Esse aspecto importante deve ser levado em consideração quando se passa ao desafio final deste trabalho, em que é preciso, mesmo tendo em conta vantagens inegáveis da negociação colaborativa (ganha/ganha), avançar na construção de uma teoria negocial que seja adequada para lidar com problemas coletivos complexos, sobretudo os que envolvem políticas públicas, que desafiam o fazer diário e a inteligência do membro de um Ministério Público Resolutivo, principalmente diante do dogma da indisponibilidade dos direitos essencialmente coletivos, como se aprofundará no tópico seguinte.

em crime de desobediência; (c) a requerida, naquela ocasião desprovida de representação por advogado, firmou o Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público estadual no sentido de apresentar projeto de reflorestamento e doar um microcomputador à Agência Florestal de Lajeado, órgão subordinado ao Executivo Estadual do Rio Grande do Sul; (e) posteriormente, a parte, ora recorrida, sob patrocínio de advogado, manifestou sua inconformidade quanto aos termos da avença celebrada com o Parquet estadual, requerendo a revogação da mesma, consoante se infere do excerto do voto condutor dos embargos infringentes à f.” (STJ, REsp 802.060/RS, 1.º T., j. 17.12.2009, rel. Min. Luiz Fux, DJe 22.02.2010).

216 Steven Levitt e Thomas Miles indicam quatro peculiaridades da Teoria Econômica: a) ênfase no papel que os incentivos têm no comportamento dos indivíduos, sejam criminosos, vítimas ou responsáveis pela aplicação da lei; b) uso de instrumentos econométricos para distinguir casos de correlação de causalidade em configurações não experimentais; c) ênfase em políticas públicas e suas implicações, em detrimento de intervenções de pequena escala; d) uso da chamada análise custo-benefício como principal medida de avaliação da eficácia de políticas públicas contra o crime. No original: “These characteristics are (a) an emphasis on the role of incentives in determining the behavior of individuals, whether they are criminals, victims, or those responsible for enforcing the law; (b) the use of econometric approaches that seek to differentiate correlation from causality in nonexperimental settings; (c) a focus on broad, public policy implications rather than evaluation of specific, small-scale interventions; and (d) the use of cost-benefit analysis as the metric for evaluating public policies” (LEVITT, Steven D.; MILES, Thomas J. *Economic contributions to the understanding of crime. Annual Review of Law and Social Science*, n. 2, p. 147 – 164, 2006, p. 148).

217 GICO JUNIOR, Ivo. Introdução ao Direito e Economia. In: TIMM, Luciano Benetti (Org.). *Direito e Economia no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 22.

4 A NEGOCIAÇÃO E A (IN)DISPONIBILIDADE DOS DIREITOS COLETIVOS À LUZ DE UM MINISTÉRIO PÚBLICO RESOLUTIVO

Distanciar-se da atuação formal, burocrática, lenta e despreocupada com a entrega de resultados concretos deve ser o objetivo perseguido por um Ministério Público qualificado como resolutivo. Nessa ambiência, a solução consensual, mais especificamente a negociação, considerando o foco dessa pesquisa, por seu potencial de aproximação com a realidade do conflito, revela-se capaz de descortinar cenários complexos e alcançar resultados jurídicos e sociais úteis, com menor custo e tempo dispendidos.

Como também já apontado, a negociação é indicada como a ferramenta apropriada para as controvérsias ou conflitos em que o Ministério Público possa atuar como parte na defesa de direitos e interesses da sociedade, em razão de sua condição de representante adequado e legitimado coletivo universal.

Colocando uma lupa nesse poderoso instrumento, desde logo, conclui-se que é necessário ultrapassar desafios – que vão além da mudança de cultura, da capacitação, da visibilidade e da sensibilização dos órgãos de controle – para dele extrair o melhor rendimento. Mais que isso, é necessário propiciar que o Promotor e o Procurador de Justiça transitem com segurança na arena da consensualidade.

Isso será possível com o abandono, por exemplo, de retóricas repetitivas e já ultrapassadas, que, contraditoriamente, se dizem protetoras. Para o caso aqui posto, interessa a propagada indisponibilidade dos Direitos Coletivos. A disseminação da suposta inviabilidade de soluções consensuais (inclusive as que sejam transações) dos conflitos que envolvem direitos indisponíveis e de interesse público, muitas vezes, engessa e desestimula a escolha da solução que mais se aproxima do “ótimo”.²¹⁸

Veja-se que a Resolução nº. 118/2014 – CNMP evidencia que a adoção de mecanismos de autocomposição pacífica dos conflitos é uma tendência mundial, decorrente da evolução da cultura de participação, do diálogo e do consenso. Destaca, o que muito interessa à presente pesquisa, que o acesso à justiça vai além do acesso ao Judiciário, contemplando o manuseio, pelo Ministério Público, dos meios autocompositivos para efetivação de direitos e interesses individuais indisponíveis e sociais.

Oportuno, então, enfrentar essa ideia disseminada de que é inviável produzir boas negociações diante de direitos indisponíveis ou da chamada litigância de interesse público, uma vez que, mesmo sendo uma ideia por demais

²¹⁸ KALDOR, Nicholas. Welfare Propositions of Economics and Interpersonal Comparisons of Utility. *Economic Journal*, v. 49, n. 195, p. 549 - 552, Sep. 1939. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/i338890>. Acesso em: 13 mar. 2023. HICKS, John. Foundation of Welfare Economics. *Economic Journal*, v. 49, n. 196, p. 696-712, Dec. 1939. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2225023>. Acesso em: 13 mar. 2023.

ultrapassada, ainda inibe os órgãos de execução de construírem a solução que gere o máximo de bem-estar coletivo.²¹⁹

Embora ausente o conceito na legislação do que sejam direitos indisponíveis, há voz corrente de que constituem uma especial categoria, cujo núcleo é o interesse público e, por consequência, para que sejam protegidos de forma eficiente, são irrenunciáveis, inalienáveis e intransmissíveis por parte de seus próprios titulares.²²⁰ _²²¹

Veja-se que a legislação brasileira faz referências à indisponibilidade nos artigos 127, 225 e 231 da Constituição Federal, bem como nos artigos 345, 373, §3º, I e 392 do Código de Processo Civil. Em outras situações, a legislação brasileira tarifou expressamente ora como irrevogável, a exemplo do reconhecimento dos filhos fora do casamento²²² e da adoção²²³; ora como (in)disponível, como no caso dos órgãos, tecidos e parte do copo humano (Lei 9.434/1994). Cite-se, ainda, o artigo 11 do Código Civil que traz, de forma contundente, limitação expressa acerca da intransmissibilidade e irrenunciabilidade dos direitos da personalidade.²²⁴ Por fim, há o artigo 841 do Código Civil, que ainda mantém a limitação de que só os direitos patrimoniais permitem transação.

A partir dessas disposições legais percebe-se a utilização da expressão direitos indisponíveis, ora como indissociáveis e equiparados aos direitos fundamentais, ora como peculiaridade dos direitos²²⁵ sociais e difusos em geral.²²⁶

Nesse cenário, é perceptível que certos direitos, até então tidos como indisponíveis – ex.: alimentos, liberdade e créditos tributários – passaram a ser flexibilizados e transacionados. Se na esfera penal, há mais tempo, a consensualidade vem sendo tratada com maior naturalidade – basta lembrar da transação penal e do instituto da colaboração premiada – apenas recentemente possibilitou-se o acordo de não persecução civil, pela Lei n.

219 SZTAJN, Rachel. Law & Economics. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSTAJN, Décio (org.). **Direito & economia: análise econômica do direito e das organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 207.

220 VENTURI, Elton. Transação de direitos indisponíveis? In: **Revista de Processo (RePro)**. vol. 251. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, jan. de 2016, p. 392. Para aprofundar, ver: FERRAJOLI, Luigi. **Los fundamentos de los derechos fundamentales**. Madri: Editorial Trotta, 2001, p. 19-56.

221 Além do vácuo legislativo, ou por causa dele, doutrina e jurisprudência contribuíram para um cenário “plurívoco”, que provoca a extensão da pecha da indisponibilidade a situações jurídicas às quais esse atributo revela-se incerto (SALLES, Carlos Alberto de. A indisponibilidade e a solução consensual de controvérsias. In: **Justiça federal: inovações nos mecanismos consensuais de solução de conflitos**. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2014, p. 211).

222 Art. 1.609. O reconhecimento dos filhos havidos fora do casamento é irrevogável e será feito: [...].

223 Art. 39 [...] § 1A adoção é medida excepcional e irrevogável, à qual se deve recorrer apenas quando esgotados os recursos de manutenção da criança ou adolescente na família natural ou extensa, na forma do parágrafo único do art. 25 desta Lei.

224 Art.11 Com exceção dos casos previstos em lei, os direitos da personalidade são intransmissíveis e irrenunciáveis, não podendo o seu exercício sofrer limitação voluntária.

225 Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

226 Sobre os sentidos encontrados na doutrina e na jurisprudência, ver: MARTEL, Letícia de Campos Velho. Indisponibilidade de direitos fundamentais: conceito lacônico, consequências duvidosas. In: **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro**, n. 51, p. 141-174, jan./mar. 2014.

14.230/2021, materializando o que a Lei de Mediação já permitia (art. 36, §4º). Ainda, ampliando o consenso para domínios do direito público, o art. 26 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) conferiu permissão à autoridade administrativa para acordos, a fim de eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa.²²⁷

Dentre as inovações mais poderosas dos últimos anos, está a inclusão do art. 23 da LINDB, que, alterando o referencial estático da segurança jurídica²²⁸, trouxe a possibilidade de regra de transição na esfera administrativa, controladora e judicial.²²⁹ Para o Ministério Público, o referido artigo veio permitir que nos acordos coletivos, mais que mera adequação às previsões legais, seja possível preencher espaços para efetivação de direitos, que a legislação -- diante da complexidade e dinamismo dos novos conflitos -- não consegue contemplar, bem como “[...] permitir concessões mútuas para se fixar um regime de transição (situação provisória) até que se estabilize a situação final (adequada ao direito material)”.²³⁰

No atual estado das coisas, a partir da leitura conectada dessas inovações legislativas antes exemplificadas com o art. 3º, §2º, da Lei de Mediação²³¹ – que expressamente abriu as portas para a autocomposição de direitos indisponíveis transigíveis – resulta o reconhecimento de que é possível a negociação de direitos indisponíveis. Isso porque a expansão da LINDB e do Código de Processo Civil para leis especiais é decorrência lógica, seja porque há permissivo legal (art. 19, LACP), seja porque essas estruturas trouxeram mudanças legislativas naturais, que afluíram de mudanças culturais.

É preciso, portanto, colocar no centro do debate a expressão “direitos indisponíveis transigíveis”. Segundo a doutrina clássica, haveria incompatibilidade entre tais conceitos. Se a transação pressupõe o poder de disposição, haveria, então, contradição na ideia de o direito indisponível poder ser objeto de transação.

A transação, é bom salientar, localiza-se em um degrau anterior ao da renúncia, abandono ou desistência, até porque envolve concessões recíprocas. No atual contexto, pode-se concluir que direito indisponível não transacionável é aquele que não admite renúncia, tal qual o artigo 11 do Código

227 GUERRA, Sérgio; PALMA, Juliana Bonacorsi de. Novo regime jurídico de negociação com a Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 135-169, nov. 2018.

228 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. Segurança na mudança e processo civil: novo paradigma para a segurança jurídica. In: SOUZA NETTO, José Laurindo de Souza; GIACOLA, Gilberto; CAMBI, Eduardo Augusto Salomão (Coords); GARCEL, Adriane; FOGAÇA, Anderson Ricardo; NOGUEIRA, Ramon de Medeiros. **Direitos, justiça & sociedade: estudos em homenagem à criação da Escola Judicial do Paraná**. Curitiba: Editora Clássica, 2021, p. 528.

229 Para maior aprofundamento, conferir: CABRAL, Antônio do Passo. **Segurança jurídica e regras de transição nos processos judicial e administrativo: introdução ao art. 23 da LINDB**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

230 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, p. 620-621.

231 Art. 3º [...] § 2º O consenso das partes envolvendo direitos indisponíveis, mas transigíveis, deve ser homologado em juízo, exigida a oitiva do Ministério Público.

Civil qualifica os direitos da personalidade. Nessa linha, a transação não importa em renúncia ou alienação dos direitos, e sim em ajuste de obrigações.

O que se defende é que não havendo disposição expressa, é possível a transação de quaisquer direitos, podendo o ajuste contemplar o resultado prático equivalente, as questões monetárias do direito tutelado, o regime de transição, substituir uma prestação por outra, além de, no caso concreto, dar a interpretação necessária a partir do sistema jurídico, em especial do direito material²³², completando e ajustando tudo o que for necessário para a melhor efetivação do direito²³³, ainda que importe concessão possível.

A jurisprudência também dá sinais de renovação e de aderência às soluções consensuais mesmo em temas tidos como intocáveis, relacionados com questões complexas, que dizem respeito às presentes e às futuras gerações, se caracterizando como direito difuso, como é o caso do Meio Ambiente.²³⁴

Com relação a esse tema, Venturi adverte que há muitos anos o Brasil e o mundo negociam o chamado “direito de poluir”, concluindo que assim fazem porque “se chegou à conclusão (empírica) de que talvez seja esse um caminho mais eficiente, por paradoxal que possa parecer, para uma melhor preservação do meio ambiente”.²³⁵

Aliás, ao ler o conceito de crédito de carbono – ativo financeiro, ambiental, transferível e representativo de redução ou remoção de uma tonelada de dióxido de carbono equivalente, que tenha sido reconhecido e emitido como crédito no mercado voluntário ou regulado – constante no recente Decreto n. 11.075/2022, resta evidente que se trata da comercialização de elemento que compõe o Meio Ambiente. Enquanto isso, Promotores de Justiça, legitimados universais, não manejam os meios autocompositivos em matéria ambiental, de modo a fazer legítimas transações, diante da propagada indisponibilidade do

232 Em geral, a viabilidade da celebração do negócio jurídico há de ser analisada sob a perspectiva do direito material, isto é, nele estão os possíveis contornos do negócio jurídico ou, melhor nos expressando, os limites para que as partes disponham a respeito da controvérsia objeto da mediação, que, no mais das vezes, está ligada à disponibilidade ou não dos direitos envolvidos ou, ainda que indisponíveis, da viabilidade que a respeito deles possa haver autocomposição (ALVIM, Thereza; CUNHA, Igor Martins da. Termo de ajustamento de conduta, mediação e conciliação: uma breve reflexão a respeito do negócio jurídico que previne ou resolve conflito que envolve direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. In: **Revista de Processo (RePro)**, vol. 304. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, junho de 2020, p. 396).

233 GAVRONSKI, Alexandre Amaral. **Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva**: a efetividade da tutela coletiva fora do processo judicial. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 116. Sobre o assunto ver: BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, Recurso Especial nº 669.914 – DF. Quarta Turma. Recorrente: Banco ABN AMRO Real S/A. Recorrido: Sérgio Augusto Santos de Moraes. Relator: Ministro Raul Araújo, 4ª Turma. Brasília, 25 de março de 2014.

234 PROCESSO CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR DANO AMBIENTAL – AJUSTAMENTO DE CONDUTA – TRANSAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO – POSSIBILIDADE. 1. A regra geral é de não serem passíveis de transação os direitos difusos. 2. Quando se tratar de direitos difusos que importem obrigação de fazer ou não fazer deve-se dar tratamento distinto, possibilitando dar à controvérsia a melhor solução na composição do dano, quando impossível o retorno ao status quo ante. 3. A admissibilidade de transação de direitos difusos é exceção à regra. 4. Recurso especial improvido (Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 299.400 – RJ. Segunda Turma. Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Recorridos: Município de Volta Redonda, Banco Bamerindus do Brasil S/A., Companhia Siderúrgica Nacional. Relatora acórdão: Ministra Eliana Calmon. Brasília, 01 de junho de 2006).

235 VENTURI, Elton. **Transação de direitos indisponíveis**, p. 412.

direito e supostamente justificada superproteção, o que é paradoxal.

Tal raciocínio é válido para o Direito Ambiental e para todos os âmbitos da tutela de direitos essencialmente coletivos. Digna de nota, a respeito, a advertência de Arenhat e Osna 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.²³⁶ O pensamento contrário, na prática, tem levado a absoluta ausência de proteção adequada ou, em muitos casos, ao perecimento do direito indisponível.²³⁷

Pelo que se pode perceber, não há mais justificativa para o Ministério Público permanecer contingenciado por esses “mantras” que não encontram amparo na legislação e na doutrina mais atualizada e vêm sendo desmitificados, embora com timidez, na jurisprudência. Apresentando-se a solução consensual a melhor alternativa para as variáveis do caso, não soa razoável que essa via seja negada aos interesses coletivos e difusos, sob pena de, com a justificativa de proteção, permitir-se o perecimento do direito em questão.

Reforce-se que o fato de a Resolução nº. 118/2014 – CNMP ter iniciado pela negociação, ao tratar dos métodos autocompositivos, sugere e incentiva a tendência mais recente de negociabilidade dos direitos coletivos. O propósito de assegurar a promoção da justiça e a máxima efetividade dos direitos e interesses que envolvem a atuação do Ministério Público será alcançado, então, a partir de admissão de uma margem negocial, imprescindível para a concretude dos resultados da negociação.

Ao referir-se à margem negocial, convém lembrar dos “ganhos mútuos”, indicado como elemento essencial pelo método de negociação da Escola de Harvard, que se centra no resultado “ganha-ganha”, em contraposição ao perfil “ganha-perde”, o que exige que sejam levados em conta os interesses de todos os envolvidos.²³⁸

Neste ponto há um duplo alerta. Primeiro, a necessidade de o Ministério Público afastar-se da autocomposição apenas aparente, que consiste no reconhecimento da obrigação pela outra parte – que nada mais é do que o reconhecimento ou submissão ao pedido, além de revelar uma atuação vazia de consensualidade, de criatividade e de pacificação de conflitos. Segundo que, mesmo nas negociações que atendem aos interesses de ambas as partes, “[...] alguma quebra de expectativa ocorre, ainda que seja quanto ao

236 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, p. 254.

237 VENTURI, Elton. A homologação judicial de acordos coletivos no Brasil. In: MOREIRA, Antônio Júdice et al. **Mediação e arbitragem na Administração Pública: Brasil e Portugal**. São Paulo: Almedina, 2020, p. 118.

238 FISHER, R.; URY, W. L.; PATTON, B. **Como chegar ao sim: como negociar acordos sem fazer concessões...**, p. 79.

modo ou tempo no qual os interesses serão atendidos”.²³⁹

A admissão da negociabilidade dos direitos coletivos incentiva e permite ao Ministério Público Negociador²⁴⁰ deixar aflorar a criatividade na criação de opções com ganhos mútuos. Na mesma intensidade, traz uma gama considerável de cautelas, que, como se verá, possuem regramento específico (mesmo que embrionário). Assim, ainda que se possa “deixar algo na mesa”, em nome do melhor resultado, notadamente quando se está no vácuo legislativo, necessário se ter em mente que qualquer negociação, por exemplo, não pode importar em renúncia a direito, nem mesmo contribuir para fragilizar o núcleo duro do direito tutelado. Além disso, a ampla publicidade deve ser a regra, assim como qualquer ajuste deve atender ao direito material e suas vicissitudes no caso concreto, não excluindo o acesso à justiça daqueles que sentirem que os parâmetros da negociação não atendem a todos os seus anseios e violações.

Essas cautelas serão atendidas, por exemplo, com a realização de audiências públicas, assessoramento técnico para diagnóstico e planejamento, ampliação subjetiva para conhecer a melhor solução apontada pela sociedade civil organizada, como parece estar previsto nos Projeto de Lei nº. 1641/2021, que trata do processo coletivo.²⁴¹

Uma pergunta, contudo, se faz pertinente: existe algum parâmetro normativo ou mesmo uma base legal que permita indicar diretrizes para que se saiba até que ponto se pode transacionar com direitos metaindividuais, sem que, com isso, se esteja diante de eventual transação ilegítima?

Logicamente, a transação sobre direitos indisponíveis, mas transigíveis, estará, em verdade, sempre condicionada ao atendimento ao interesse público (ex: impossível concessão que coloque em risco, em matéria ambiental, a fauna e a flora), aos valores constitucionais (ex.: não cabe concessão que permita tortura) e, quando existentes, ao respeito às limitações legais (ex.: impossível acordo para revogar a adoção).

Ademais, embora não haja balizas exatas que determinem as reais fronteiras de um acordo viável, um norte importante é a observância, no campo dos direitos metaindividuais, das diretrizes estabelecidas pelo art. 26, §1º, da LINDB,²⁴² que exige que o celebrante (que deve ser um representante adequado) almeje “solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível

239 SALLES, Carlos Alberto de. **A indisponibilidade e a solução consensual de controvérsias...**, p. 210.

240 BARROS, Marcus Aurélio de Freitas Barros. Ministério Público negociador na era dos acordos: o valor da homologação judicial do acordo na tutela coletiva..., p. 609-632.

241 Atualmente tramitam três Projetos de Lei, que estão apensados – PLs 4441/20, 4778/20 e 1641/2021 – que tratam do processo coletivo.

242 Art. 26 [...] §1º O compromisso referido no **caput** deste artigo:

I – buscará solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais;

II – (VETADO);

III – não poderá conferir desoneração permanente do dever ou condicionamento de direito reconhecidos por orientação geral;

IV – deverá prever com clareza as obrigações das partes, o prazo para seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento.

com os interesses gerais”, que não ofereça “desoneração permanente de dever ou condicionamento de direitos reconhecidos por orientação geral” e que estabeleça “com clareza as obrigações das partes, o prazo para o seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento”.²⁴³

Tais diretrizes, portanto, funcionam como verdadeiros parâmetros ou mesmo alguns limites para a transação em direitos metaindividuais, o que reforça a possibilidade de, com o devido respeito a tais diretrizes, conduzir a atuação negocial do Ministério Público dentro do espaço transigível para o alcance da melhor proteção ao direito coletivo.

Em verdade, o alcance da melhor solução possível no caso concreto é o que deve ser perseguido pelo Ministério Público, em todos os âmbitos passíveis de negociações, não se devendo limitar o raciocínio por conta do tipo de obrigação. Registre-se, portanto, que, dentro dos limites postos, é possível negociar e, com isso, realizar transações importantes em qualquer ajuste, sobretudo na seara coletiva.

Negociam-se, de um lado, obrigações de pagar, o que gera grande insegurança e controvérsia, notadamente quando se aventa a possibilidade de abrir mão de qualquer parcela monetária para melhor proteger, por mais paradoxal que seja.²⁴⁴

A questão que se coloca, apesar de complexa, pode ser expressada em termos bem simples: diante de um dano quantificado por perícia em R\$ 100.000,00 (cem mil reais), poderia o Ministério Público firmar acordo, no caso concreto, no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)?

Diante de peculiaridades do caso concreto, é possível que a resposta seja positiva. Em algumas situações, por exemplo, quando a outra parte não detém patrimônio em ascensão, não é favorecida pela expectativa de vida e demonstra interesse no cumprimento de uma obrigação que já se encontra em fase de execução coletiva, por exemplo, não há razão lógica para não se fazer concessões legítimas, justificadas por circunstâncias particulares do caso concreto, que permita o melhor atendimento possível à proteção ao direito material, sem prejuízo que, se possível, utilize-se soluções criativas para que a parcela restante seja adimplida por prestações de fazer, como, por exemplo, ministrar palestras etc.

Embora seja evidente que existiram concessões na situação aventada, a transação não ultrapassa os limites definidos no art. 26, §1º, da LINDB, o que reforça, na linha defendida no presente trabalho, a legitimidade da transação e a resolutividade do acordo.

Saliente-se, no mais, já com os olhos voltados para sociedade, que

243 ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. **Notas sobre a autocomposição no processo coletivo...**, p. 254.

244 Em agosto de 2021, nos autos da Ação Civil Pública n. 0035712-90.2010.8.24.0023 – que tramitou na 3ª Vara Pública da Fazenda de Florianópolis, a 29ª PJC firmou o maior acordo da história do Ministério Público de Santa Catarina, no valor de 32 milhões, que consistia no valor do débito atualizado. Todavia ajustou-se o pagamento de parcelas fixas, sem correção, além da possibilidade de a empresa, na última parcela, deduzir as execuções individuais já pagas até o vencimento da referida parcela.

referidos valores serão direcionados para os fundos de recuperação de bens lesados, e reinvestidos, ao menos em tese, na rede de proteção envolvida no direito violado.

Por outro lado, negociam-se também em face de obrigações de fazer, estabelecendo regras de transição (uma clara transação), e verdadeiramente permitindo-se a manutenção de uma situação de ilegalidade por um período razoável, para garantir, por exemplo, a continuidade do serviço público e o atendimento da população até completa solução do litígio.

Para trazer um pouco para a realidade, cita-se a ação civil pública²⁴⁵ referente ao problema de pessoal (necessidade de extinção de contratos de pessoal terceirizado por burla ao concurso público) do Hospital das Clínicas da Universidade Federal do Paraná (UFPR), o maior hospital do Paraná que atende ao Sistema Único de Saúde (SUS). Alcançou-se solução consensual onde, mesmo diante da obrigatoriedade do concurso, a Universidade se comprometeu a, num regime de transição, manter os contratos (garantir o funcionamento) e iniciar um processo gradativo de demissão do pessoal terceirizado à medida que as vagas do concurso público fossem sendo preenchidas.

Esses dois simples exemplos de obrigações de fazer e de pagar, tão corriqueiros na rotina do Ministério Público – que, como se vê, enfrentam a essência do questionamento acima lançado sobre a base legal para transação de direitos metaindividuais –, consistem, para usar de linguagem figurada, em pinturas cujas molduras são, notadamente, o art. 3º, §3º, do CPC, e os arts. 23 e 26, §1º, ambos da LINDB, bem como suas tintas, ao final da obra, podem revelar, de forma segura, um belo quadro (resultado) em que constem legítimas transações no âmbito de acordos firmados na tutela coletiva.

5 CONCLUSÃO

O caminho percorrido pelo presente artigo iniciou com o debate sobre a dicotomia existente no Ministério Público brasileiro entre o perfil demandista versus o perfil marcado, em especial, pela proatividade, pelo dinamismo, pelo diálogo interno e externo e pelo eficiente manejo de instrumentos que pacifiquem conflitos (ou entreguem justiça).

Foram identificados desafios de várias ordens – culturais (de mentalidade), institucionais (novos modelos organizacionais), estruturais (novas estruturas para potencializar a resolutividade na instituição) e políticos – a serem superados para se alcançar esse lugar de eficiência e de resultados socialmente relevantes, sem deixar também de ressaltar temáticas específicas que precisam estar na ordem do dia dos debates institucionais e podem aproximar a instituição da ansiada resolutividade.

Destaque especial, por outro lado, foi dado para a alta relevância

245 ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. Desmistificando os processos estruturais – “processos estruturais” e “segurança jurídica”. In: **Revista de Processo (RePro)**, vol. 330, ano 47, p. 241-242. São Paulo: Ed. RT agosto 2022, p. 247.

da negociação na ambiência do Ministério Público Resolutivo, até chegar na celeuma que ainda envolve a autocomposição de direitos indisponíveis.

Se a negociação é uma realidade e deve ser potencializada no âmbito dos órgãos de controle externo de políticas públicas e garantia de direitos metaindividuais, como o Ministério Público, restou necessário, ancorado nas inovações legislativas, sobretudo o art. 3º, §3º, do CPC e os arts. 23 e 26, §1º, ambos da LINDB, ressaltar, além do valor atual da autocomposição em geral e da negociação em particular no âmbito coletivo, a necessidade de superar, de uma vez por todas, o dogma de que direitos indisponíveis não admitem transação.

Na quadra atual, o grande desafio é pensar nos parâmetros e limites para eventuais transações no âmbito de acordos coletivos, a fim de trazer luz ao problema e angariar uma maior segurança jurídica na atuação dos agentes ministeriais. Os órgãos de execução dos Ministérios Públicos brasileiros, portanto, precisam se encorajar e se sentirem motivados para lidar com problemas coletivos complexos e, com isso, cumprirem sua missão constitucional, atuando como reais promotores do acesso ao valor justiça no âmbito dos direitos coletivos.

REFERÊNCIAS

ALVIM, Thereza; CUNHA, Ígor Martins da. Termo de ajustamento de conduta, mediação e conciliação: uma breve reflexão a respeito do negócio jurídico que previne ou resolve conflito que envolve direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. In: **Revista de Processo (RePro)**. vol. 304. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, junho de 2020, p. 379-405.

ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. Desmistificando os processos estruturais – “processos estruturais” e “segurança jurídica”. In: **Revista de Processo (RePro)**. vol. 330. ano 47. p. 239-259. São Paulo: Ed. RT agosto 2022.

_____. 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, p. 239-272.

ARLÉ, Danielle. O que são, afinal, negociação, mediação, conciliação e justiça restaurativa? In: **MPMG Jurídico Revista do Ministério Público de Minas Gerais: autocomposição**. Belo Horizonte: CEAF/MPMG, 2018.

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) nº 334**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, dezembro de 2022, p. 207-228.

_____. 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, p. 609-632.

_____. Notas sobre o Ministério Público à luz do CPC/2015 na era da recodificação. In: ALVIM, Teresa Arruda (Coord.). **Revista de Processo RePro nº 332**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, outubro de 2022, p. 35-57.

_____. Segurança na mudança e processo civil: novo paradigma para a segurança jurídica. In: SOUZA NETTO, José Laurindo de Souza; GIACOIA, Gilberto; CAMBI, Eduardo Augusto Salomão (Coords); GARCEL, Adriane; FOGAÇA, Anderson Ricardo; NOGUEIRA, Ramon de Medeiros. **Direitos, justiça & sociedade: estudos em homenagem à criação da Escola Judicial do Paraná**. Curitiba: Editora Clássica, 2021, p. 525-546.

CABRAL, Antônio do Passo. **Segurança jurídica e regras de transição nos processos judicial e administrativo: introdução ao art. 23 da LINDB**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

DAHER, Lenna Luciana Nunes. **Ministério Público Resolutivo e o tratamento adequado dos litígios estruturais**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

FERRAJOLI, Luigi. **Los fundamentos de los derechos fundamentales**. Madrid: Editorial Trotta, 2001.

FISHER, R.; URY, W. L.; PATTON, B. **Como chegar ao sim: como negociar acordos sem fazer concessões**. Trad. Rachel Agavino. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.

FOLLETT, Mary Parker. **Profeta do gerenciamento**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1997.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. **Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva: a efetividade da tutela coletiva fora do processo judicial**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

GICO JUNIOR, Ivo. Introdução ao Direito e Economia. In: TIMM, Luciano Benetti (Org). **Direito e Economia no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 1-31.

GORDILHO, Heron José de Santana; SILVA, Marco Antonio Chaves da. Avaliando o novo Ministério Público Resolutivo. In: **Rev. de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**, v. 4, n. 2. Porto Alegre, p. 85-99, jul.-dez. 2018.

GORETTI, Ricardo. **Negociação estratégica: ferramentas para a gestão negociada de conflitos**. Vitória/ES: Editora Milfontes, 2022.

GOULART, Marcelo Pedroso. Corregedorias e Ministério Público Resolutivo. In: **Revista Jurídica Corregedoria Nacional: o papel constitucional das**

Corregedorias do Ministério Público, volume I. Brasília: CNMP, 2016.

_____. **Elementos para uma teoria geral do Ministério Público**. Coleção Ministério Público Resolutivo v. 1. 2 ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

GUERRA, Sérgio; PALMA, Juliana Bonacorsi de. Novo regime jurídico de negociação com a Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 135-169, nov. 2018.

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

KALDOR, Nicholas. Welfare Propositions of Economics and Interpersonal Comparisons of Utility. *Economic Journal*, v. 49, n. 195, p. 549 - 552, Sep. 1939. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/i338890>. Acesso: 13 mar. 2023.
HICKS, John. Foundation of Welfare Economics. *Economic Journal*, v. 49, n. 196, p. 696-712, Dec. 1939. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2225023>. Acesso em: 13 mar. 2023.

LEVITT, Steven D.; MILES, Thomas J. Economic contributions to the understanding of crime. *Annual Review of Law and Social Science*, n. 2, p. 147 - 164, 2006.

LEWICKI, Roy J. **Fundamentos de negociação**. Trad. Felix Nonnenmacher. 5 ed. Porto Alegre: AMGH, 2014.

LIMA, Renata Murta de. A atuação extrajudicial do Ministério Público no período da pandemia: estudo de caso do Município de Baturité – Ceará. In: Escola Superior do **Ministério Público do Ceará**, ano 12, n. 2. Fortaleza, p. 123-139, jul.-dez. 2020.

MARTEL, Leticia de Campos Velho. Indisponibilidade de direitos fundamentais: conceito lacônico, consequências duvidosas. In: **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 51, p. 141-174, jan./mar. 2014.

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.

SALLES, Carlos Alberto de. A indisponibilidade e a solução consensual de controvérsias. In: **Justiça federal: inovações nos mecanismos consensuais de solução de conflitos**. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2014.

SZTAJN, Rachel. Law & Economics. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSTAJN, Décio (org.). **Direito & economia: análise econômica do direito e das organizações**. Rio

de Janeiro: Elsevier, 2005.

URY, William. **Como chegar ao sim com você mesmo**. Trad. Celso da Cunha. Rio de Janeiro: Sextante, 2015.

VENTURI, Elton. A homologação judicial dos acordos coletivos no Brasil. In: MOREIRA, António Júdice; NASCIMBENI, Asdrubal Franco; BREYRODT, Christiana; TONIN, Mauricio Morais (Coords.). **Mediação e Arbitragem na Administração Pública: Brasil e Portugal**. São Paulo: Almedina, 2020, p. 115-133.

_____. Transação de direitos indisponíveis? In: **Revista de Processo (RePro)** v.251. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, jan. de 2016, p. 391-426

WEISS, Jeef. **Negociações Eficazes**. Trad. Roberto Grey. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.

ZENKNER, Marcelo. Corregedoria e a efetividade do Ministério Público: necessidade de revisitar a atuação demandista. In: **Revista Jurídica Corregedoria Nacional: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público**, volume I, p. 203-216. Brasília: CNMP, 2016.