



ISSN: 2230-9926

Available online at <http://www.journalijdr.com>

IJDR

International Journal of Development Research

Vol. 11, Issue, 12, pp. 52904-52910, December, 2021

<https://doi.org/10.37118/ijdr.23488.12.2021>



RESEARCH ARTICLE

OPEN ACCESS

MEDIAÇÃO COMO MÉTODO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E A EFICÁCIA NA REPARAÇÃO AMBIENTAL: O RELEVANTE PAPEL DAS UNIVERSIDADES

Vinícius Aparecido Da Graça Silva^{1*}; Denise Regina Costa Aguiar²; Gisele Herbst Vazquez² and Dora Inés Kozusny-Andreani²

¹Discente do curso de pós-graduação em Ciências Ambientais da Universidade Brasil, Fernandópolis - SP

²Professora Titular do curso de pós-graduação em Ciências Ambientais da Universidade Brasil,

Fernandópolis - SP

ARTICLE INFO

Article History:

Received 14th September, 2021

Received in revised form

06th October, 2021

Accepted 11th November, 2021

Published online 30th December, 2021

Key Words:

Mediação, Dano Ambiental,
Lei 13.140/2015

*Corresponding author:

Vinícius Aparecido da Graça Silva

ABSTRACT

O objetivo do trabalho é a inserção da mediação como método de solução dos conflitos ambientais. Essa nova alternativa de pacificação de litígios é uma importante ferramenta para a rápida recuperação do dano ambiental e/ou eventual ressarcimento material pelo poluidor. A autocomposição reduz o tempo das demandas e, logicamente, que a implantação deste mecanismo de solução de conflitos busca construir espaços de consensualidade entre o particular e a Administração Pública. Também, a autocomposição reduzirá a judicialização das questões ambientais. A Lei 13.140/2015 e o novo Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015) autorizam que as controvérsias ambientais sejam submetidas a mediação. Contudo, os órgãos do Estado ainda se mostram resistentes ao uso desta ferramenta legal para a resolução dos impasses. Tal modalidade de apaziguamento para as demandas ambientais impulsiona o exercício da cidadania por intermédio da autocomposição de questões de interesse público, buscando não somente desobstruir os órgãos julgadores, mas, demonstrar que a eficiência na solução de problemas que impactam o meio ambiente é um dever de todos. Por isso, as Universidades têm uma enorme relevância social nesta nova etapa legislativa.

Copyright © 2021, Vinícius Aparecido Da Graça Silva et al. This is an open access article distributed under the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Citation: Vinícius Aparecido Da Graça Silva; Denise Regina Costa Aguiar; Gisele Herbst Vazquez and Dora Inés Kozusny-Andreani. "Mediação como método de solução de conflitos e a eficácia na reparação ambiental: o relevante papel das universidades", *International Journal of Development Research*, 11, (12), 52904-52910.

INTRODUCTION

De acordo com as informações do Conselho Nacional de Justiça obtidas através do Relatório da Justiça em Números de 2020, o Poder Judiciário encerrou o ano de 2019 com 77,1 milhões de processos sem a solução definitiva (Brasil, 2020). Estes dados foram extraídos de ações dos 27 Tribunais de Justiça Estaduais, dos 5 Tribunais Regionais Federais, dos 24 Tribunais Regionais do Trabalho, dos 27 Tribunais Regionais Eleitorais, dos 3 Tribunais de Justiça Militar Estaduais, do Superior Tribunal de Justiça, do Tribunal Superior do Trabalho, do Tribunal Superior Eleitoral e do Superior Tribunal Militar. No entanto, os processos do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça não foram inseridos nesta apuração (Brasil, 2020). De acordo com a referida pesquisa do CNJ, a cada grupo de 100.000 habitantes, 12.211 ingressaram com uma ação judicial no ano de 2019. Não resta qualquer dúvida que a judicialização dos problemas se tornou um fenômeno social.

Todavia, os números comprovam que a prestação do serviço pelo Poder Judiciário é ineficiente, visto que o tempo médio para a solução definitiva de um processo judicial é de, aproximadamente, 7 anos (Brasil, 2020). O CNJ relata que o Estado gastou mais de R\$ 100 bilhões de reais com o Poder Judiciário em 2019 (Brasil, 2020). Isto significa que cerca de 1,5% do Produto Interno Bruto foi investido nesta área, mas, ainda assim, não há expectativa que a prestação jurisdicional brasileira será célere e satisfatória nos próximos anos em razão do altíssimo número de demandas sem o julgamento definitivo pelos mais diversos órgãos da Justiça deste País. Por isso, se faz necessário que novas alternativas sejam pensadas e inseridas em nosso cotidiano para solucionar os conflitos sociais, especialmente na área ambiental. Atualmente, a mediação é um mecanismo legal que pode ser utilizado na esfera ambiental conforme prevê a Lei nº 13.140/2015 e o CPC (Brasil, 2015a, b). Se a solução autocompositiva, a mediação, coaduna-se com o atual regime jurídico que está baseado nas ideias de consensualismo, cidadania ativa e eficiência na reparação do dano ambiental, não há dúvida que tal

procedimento deve ser inserido imediatamente para tal desavença ser prontamente solucionada. Ainda assim, o papel do mediador na solução do conflito ambiental será destacado neste trabalho porque a mediação ambiental afeta recursos naturais (ar, água, solo, fauna, flora, etc) que interferem em comunidades como um todo e não simplesmente as partes que estão à mesa, principalmente porque soluções mal sucedidas podem agravar o problema e, por decorrência, à vida humana. De qualquer modo, os gestores públicos, órgãos ambientais, o ministério público, os empreendedores e demais atores sociais precisam reorganizar os esforços para que a mediação seja inserida amplamente no contexto social porque não tem mais qualquer sentido a reparação do dano ambiental aguardar e, ao mesmo tempo, ser agravada pela morosidade do Poder Judiciário. A judicialização de conflitos não é a melhor opção diante da demora na reparação deste prejuízo e os impactos para as futuras gerações se agravam. Por isso, a proposta para a Universidade possuir câmara de mediação em questões ambientais em razão da expertise que as Instituições Superiores possuem na matéria é algo revolucionário na proteção e reparação do meio ambiente. Este contexto, objetivou-se neste trabalho Analisar a moderna legislação direcionada para a solução dos conflitos ambientais através da autocomposição e demonstrar que a judicialização de conflitos não é a melhor opção diante da demora na reparação deste prejuízo e os impactos para as futuras gerações.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 e as novas disposições do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015) deram novos contornos para a mediação na esfera administrativa e judicial e, claramente, transparece que pilares de uma nova política de Estado surge para a resolução de conflitos, inclusive no campo ambiental, pois ambas buscam dar proeminência à autocomposição em detrimento da decisão judicial. O convívio social é inerente à pessoa natural, que nasce, cresce e se desenvolve em contato, convivência e relacionamento rotineiros com outros indivíduos; é da natureza do ser humano a vida em sociedade, seja em relações afetivas, emocionais, amorosas, seja em relacionamentos sociais, comunitários, religiosos, estudantis, profissionais (Almeida *et al.*, 2021). Em função da proximidade entre as pessoas, o convívio resulta na maioria das vezes em conflitos, que são naturais em tais relações, pelas próprias limitações a ele inerentes, e levam a dificuldade no diálogo entre elas, de modo que buscar um terceiro, para que este determine quem está certo ou errado ou a quem assiste o direito passa a ser a perspectiva mais comum. Nesse sentido, se pode afirmar que, no convívio social, normalmente a terceirização do conflito é a forma mais comum na resolução deste, que aos poucos vêm apresentando mudanças na construção de um novo paradigma para tanto, inclusive no campo ambiental.

Essa realidade é decorrente da abertura da sociedade brasileira a seus princípios norteadores, o que está levando à construção de um novo paradigma na resolução de todos os conflitos. Pode-se afirmar que o debate atual possui outro título, o "acesso à ordem jurídica justa", em que o cidadão brasileiro tem à sua disposição a possibilidade de escolha do método que melhor contempla o que ele busca. Em outras palavras, além da justiça estatal, os conflitos podem ser solucionados pela justiça arbitral e pela justiça conciliativa. Todas elas se apresentam como meios mais ou menos adequados para a solução de cada conflito (Almeida *et al.*, 2021). De outro lado, não é correto falarem privatização da justiça, em face do reconhecimento de vias mais adequadas para a solução de determinado conflito, livremente escolhida pelas partes, no uso de sua autonomia de vontade. Entre os métodos que podem ser escolhidos pelo cidadão, encontra-se a mediação de conflitos, que pode ser definida como um processo em que um terceiro imparcial e independente coordena reuniões separadas ou conjuntas com as pessoas envolvidas em conflitos, sejam elas físicas ou jurídicas, com o objetivo de promover uma reflexão sobre a controvérsia existente, a fim de alcançar uma solução, que atenda a todos os envolvidos. E como solução quase sempre resulta no cumprimento espontâneo das obrigações nela assumidas. Em síntese, a mediação, não visa pura e simplesmente um

acordo, mas, atingir à satisfação dos envolvidos no conflito (Haleet *al.*, 2015).

Mediação de Conflitos como Acesso à Justiça: O conceito de acesso à Justiça modificou-se ao longo do tempo. Nos estados liberais burgueses a filosofia era essencialmente individualista e por isso o Estado não precisaria dispor de mecanismos para a proteção do direito. Dessa forma, o Estado não se preocupava com a existência de pessoas sem o efetivo acesso à Justiça. Ocorre que, ao longo do tempo, as sociedades foram se modificando, trocando a visão individualista pela coletiva e assim novos direitos foram proclamados com a função de tornar efetivos os direitos já antes disponíveis (Canotilho *et al.*, 2010). Os principais obstáculos ao efetivo acesso à Justiça seriam: i) as custas judiciais; ii) os valores dos honorários contratuais e sucumbenciais; a possibilidade das partes (àquelas com mais recursos possuem mais vantagens); e, iv) a demora na resolução da lide (Canotilho *et al.*, 2010). No Brasil, o acesso à Justiça é um dos direitos fundamentais na Constituição Federal. O artigo 5º, inciso XXX, da Carta Magna deixa muito claro que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito" (Brasil, 1988). Com isso, a Lei 1060/50 trouxe a assistência judiciária para o cidadão mais carente terem acesso à via judicial sem custas, honorários e demais despesas processuais [8]. Sem esquecer, ainda, do inciso LXXIX do artigo 5º da Constituição que consagra a prestação jurídica integral e gratuita pelo Estado para os que comprovarem insuficiência de recursos. Neste sentido, a atuação jurídica da Defensoria em favor dos mais necessitados, como prevê a Lei Complementar 80/1994 (Brasil, 1994). Outro papel importante é do Ministério Público como defensor do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. E mais, o Ministério Público também age como fiscal da lei, conforme emana o artigo 5º, § 1º da Lei 7.347/85 (Brasil, 1985). Ao longo das últimas décadas, o País tem criado diversos mecanismos legais para facultar ao cidadão o total acesso à Justiça, inclusive a demonstração é a própria Lei n 13.140/2015 que promove a autocomposição de conflitos ambientais (Brasil, 2015a). Hoje, temos autorização legal para solucionar a reparação de um dano ambiental pela mediação, por exemplo. O mecanismo legal é muito importante para a concretização do acesso à Justiça e os claros contornos do Estado Democrático de Direito.

Os Princípios da Mediação Indicados na Lei n. 13.140/2015: O advento da Constituição de 1988 revelou a transformação de um Estado autoritário para um Estado de Direito, mais igualitário e democrático, com importantes reflexos nos processos administrativos e judiciais. O direito processual brasileiro funda-se em ampla gama de direitos fundamentais abrigados no texto constitucional (Milaré, 2015). Na questão em debate, o princípio-mãe é o devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF), que faz a ponte entre as garantias das partes e a moderna estrutura cooperativa na estrutura judicial ou extrajudicial. A partir dele, então, podem ser extraídos outros princípios, tais como o contraditório, a ampla defesa e a celeridade da resolução dos conflitos (Milaré, 2015). Nesse contexto, o respeito às garantias fundamentais das partes e aos princípios processuais constitucionalmente previstos é imprescindível para garantir o acesso à justiça por meio de um procedimento justo. A utilização dos meios adequados concretiza, na mediação, a legalidade e a supremacia da Constituição, necessários à democracia participativa pós-moderna (Marinoni *et al.*, 2015). Apenas numa comparação, a conciliação é o método mais adequado para solução de conflitos cujas partes não detenham vínculos anteriores. Trata-se, portanto, de um conflito circunstancial. Com o terceiro imparcial, o conciliador deve incentivar as partes para que proponham soluções que lhes sejam favoráveis, notadamente em sede patrimonial e pecuniária (art. 165, § 22, do CPC) (Brasil, 2015b). A mediação, por sua vez, pressupõe relacionamento entre as partes anterior ao conflito. Para o êxito na mediação, o mediador deverá ser profundo conhecedor do conflito existente entre as partes, o que torna a mediação mais demorada do que a conciliação. O mediador tem atuação mais contida; ele não oferece proposta ou se intromete na negociação, somente agindo para que as próprias partes compreendam melhor e amadureçam, por elas mesmas, a relação conflituosa (art. 165, § 3º, do CPC) (Brasil,

2015b). O artigo 22 da Lei n. 13.140/2015 dispõe que a mediação será orientada pelos seguintes princípios: imparcialidade do mediador; isonomia entre as partes; oralidade; informalidade; autonomia da vontade das partes; busca do consenso; confidencialidade; e boa-fé (Brasil, 2015a). A imparcialidade, segundo a Resolução n. 125/2010 do CNJ, implica o dever de o mediador "[...] agir com ausência de favoritismo, preferência ou preconceito [...]", cabendo-lhe assegurar que valores e conceitos pessoais não interfiram no resultado do seu trabalho, que compreenda a realidade dos envolvidos no conflito e que jamais aceite qualquer espécie de favor ou presente (Brasil, 2010). A isonomia tem fundamental importância no procedimento de mediação, na medida em que a legitimidade da solução consensual repousa, entre outras, na garantia de que as partes tiveram as mesmas oportunidades de apresentar seus argumentos e pontos de vista, bem como receberam as mesmas chances para alcançar o acordo. A oralidade e a informalidade conferem a agilidade e o dinamismo necessários à mediação. Como regra, apenas os termos iniciais e finais são reduzidos a escrito, salvo se o contrário for convencionado pelas partes.

Do mesmo modo, as sessões são conduzidas de maneira informal (Dinamarco, 2013). Outros dois princípios expressamente assegurados e profundamente interligados são a autonomia da vontade e a busca do consenso. Cabe ao mediador, durante todo o procedimento, velar pela livre e desembaraçada manifestação de vontade. Em outras palavras, deve se certificar de que a vontade não esteja contaminada por nenhum vício (erro, dolo e coação) e que as partes estejam compreendendo a extensão e os efeitos do acordo. Da mesma forma, deve ofertar às partes todo o instrumental possível para que o acordo seja alcançado, sem, obviamente, ultrapassar os limites que lhe são impostos pelo art. 165, § 3º, do CPC (Brasil, 2015b). No que tange à confidencialidade, esta vem expressamente assegurada nos artigos 30 e 31 da Lei n. 13.140/2015 (Brasil, 2015a). Logo, a composição está revestida de toda a segurança para as partes em decorrência da proteção de atos, valores ou obrigações no ajuste celebrado entre as partes. Por fim, a boa-fé deve ser compreendida no sentido amplo, ou seja, contemplando não apenas a boa-fé em sentido estrito (deixar de praticar atos de deslealdade num procedimento judicial ou extrajudicial), mas também a cooperação ou colaboração, recomendada pelo artigo 6º do CPC (Brasil, 2015b), entendida como a atitude positiva no sentido de realmente esgotar todas as possibilidades na busca do acordo.

A Relevância do Código de Processo Civil para a Mediação Extrajudicial: No capítulo inicial do Código de Processo Civil (CPC), intitulado "Das Normas Fundamentais do Processo Civil", existe uma releitura do princípio da inafastabilidade da jurisdição (artigo 3º), determinando que não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. Outrossim, estabelece que é dever do Estado promover a solução consensual dos conflitos, devendo a conciliação, mediação e outros métodos serem estimulados pelos juízes, advogados, defensores públicos e membros do parquet (artigo 3º, §2º) (Brasil, 2015b). O CPC se preocupou com a atividade de mediação realizada judicialmente, sem prejuízo da possibilidade de esses mecanismos serem utilizados previamente ao processo ou, ainda, de outros meios de solução de conflitos escolhidos pelos interessados – como a mediação extrajudicial (art. 175). Tratados sob a rubrica de "auxiliares da justiça", os mediadores auxiliam o magistrado na tarefa de estímulo à autocomposição (art. 139, V, do CPC). Em reforço ao previsto no CPC, a Resolução n° 125/2010 do CNJ, no artigo 165, dispõe que os Tribunais [...] criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação, e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição (Brasil, 2010). Destaque-se, no ponto, a importância de a atividade ser conduzida por mediador profissional, imparcial e equidistante do conflito. Ou seja, a função de mediar não deve ser acumulada por outros profissionais, como juízes, promotores e defensores públicos. O CPC prestigia tal característica (Didier *et al.*, 2018). Na sistemática do CPC, a audiência preliminar (artigo 334) ocorrerá logo após o recebimento da petição inicial, se não for o caso de improcedência liminar do pedido (artigo 332), sendo certo que o

prazo da contestação só começará a fluir a partir de frustrada a tentativa de conciliação/mediação (art. 335, I) entre as partes (Brasil, 2015b). Pelos preceitos do Código, o mediador deve auxiliar as pessoas em conflito a conscientizar-se das vantagens de alternativas de benefício mútuo. É a forma mais indicada para as hipóteses em que se deseje preservar ou restaurar vínculos (por exemplo, conflitos societários, ambientais, etc.), isto é, aquelas situações em que o relacionamento entre as partes interfere diretamente na pretensão formulada na ação (Didier *et al.*, 2018). Sobre o profissional que exerce a função de mediador, o CPC prestigiou o entendimento de que qualquer profissional pode ser mediador, não havendo exclusividade para esse ou àquele especialista. Apenas, caso o mediador seja advogado, o § 5º do artigo 167 o impede de atuar nos juízos em que desempenhe sua função (Brasil, 2015b).

A Resolução 125, Anexo III, do CNJ criou o Código de Ética dos Conciliadores e Mediadores, que deverá ser observado nas conciliações e mediações, sejam elas judiciais ou extrajudiciais. O objetivo foi "assegurar o desenvolvimento da Política Pública de tratamento adequado dos conflitos e a qualidade dos serviços de conciliação e mediação enquanto instrumentos efetivos de pacificação social e de prevenção de litígios" (Brasil, 2010). De forma muito clara, o artigo 166 do CPC enumera os princípios que informam a mediação. São eles: i) independência; ii) imparcialidade; iii) autonomia da vontade; iv) confidencialidade; v) oralidade; vi) informalidade; e vii) decisão informada. Os parágrafos 1º e 2º do artigo 166 do Código trazem preocupação específica com a confidencialidade. Enquanto, que o artigo 173 determina que a violação, por parte do mediador, de qualquer dos deveres previstos nos princípios acima terá como consequência a sua exclusão do cadastro. Na sequência, o artigo 167 trata dos cadastros – nacional e local – de mediador e do registro de profissionais habilitados, com indicação de sua área profissional e especialização. De acordo com o art. 168, as partes "[...] podem escolher, de comum acordo, o conciliador, o mediador ou a câmara privada de conciliação e de mediação: podendo ser agentes públicos ou privados [...]". Ou seja, mesmo que se trate de uma mediação judicial, assegura-se a escolha para as partes interessadas, podendo ser selecionado profissional previamente cadastrado no Tribunal ou não. Caso as partes não entrarem em acordo acerca do profissional, o magistrado indicará um profissional que já esteja regularmente inscrito no âmbito daquela Corte, a partir de um sistema de livre distribuição, como estabelece o artigo 168, § 2º, do CPC (Brasil, 2015b).

Acerca dos requisitos para exercer as funções de mediador extrajudicial, o artigo 9 da Lei n° 13.140/2015 dispõe que os mediadores extrajudiciais não necessitam demonstrar qualquer formação específica, bastando que sejam capazes e gozem da confiança das partes (Brasil, 2015a). Já os mediadores judiciais, o art. 11 da Lei n° 13.140/2015 estabelece dois requisitos: i) ser graduado há pelo menos dois anos em curso de ensino superior de instituição reconhecida pelo Ministério da Educação; e ii) ter obtido capacitação em escola ou instituição de formação de mediadores, reconhecida pela Escola Nacional de Formação de Magistrados (ENFAM) ou pelos Tribunais (Brasil, 2015a). No que tange à remuneração de mediadores judiciais, o art. 169 do CPC estabelece que esta deve observar a tabela vigente em cada Tribunal, observados os parâmetros definidos pelo Conselho Nacional de Justiça (BRASIL, 2015b). Assegura-se, contudo, a possibilidade de trabalho voluntário, que, na prática, é o que ocorre hoje na maioria das Cortes do país. O art. 170 do CPC aduz que, aos mediadores e conciliadores auxiliares do juízo, podem ser aplicadas as hipóteses de impedimento descritas no Código aos magistrados. Embora o art. 170 mencione expressamente apenas o impedimento, a doutrina reconhece que os casos de suspeição, previstos no art. 145 do Código, também se aplicariam. Ocorrendo qualquer dos dois (impedimento ou suspeição), o mediador deve comunicar o fato para fins de nova distribuição (Brasil, 2015b). Em seguida, o artigo 171 do CPC estabelece uma forma de afastamento específica para os mediadores, chamada "impossibilidade temporária". Tal hipótese pode ser observada, por exemplo, quando o profissional estiver com uma sobrecarga de procedimentos e afete rápida a solução da controvérsia (Brasil, 2015b). Além disso, o artigo

172 do CPC, em harmonia com o artigo 6 da Lei de 13.140/2015 (BRASIL, 2020), onde temos a chamada quarentena. Por essa regra, impede-se que o profissional atue nas atividades de assessoramento, de representação ou de patrocínio de qualquer das partes envolvidas pelo prazo de um ano, contado do término da última sessão de mediação. Também, o eventual contato prévio existente com uma das partes deve ser comunicado para avaliar se a situação configura hipótese de impedimento ou suspeição, na forma dos artigos 144 e 145 do CPC (Brasil, 2015b). Nada impede, que o regimento interno de determinada câmara de mediação contenha, por exemplo, a vedação absoluta a que um profissional que já advogou para uma das partes seja mediador de processo que envolva essa mesma parte, pela existência de conflito de interesses. Não podemos esquecer, que o mediador está proibido de ser testemunha, tanto em processos judiciais como arbitrais relativos ao conflito. O artigo 173 do CPC trata das sanções aplicáveis aos mediadores. A penalidade mais gravosa é a de exclusão do cadastro, que deverá ser precedida de regular procedimento administrativo, caso se verifique que o profissional: a) venha a agir com dolo ou culpa na condução da mediação sob sua responsabilidade, ou violar qualquer dos deveres decorrentes dos parágrafos 1º e 2º do artigo 166 do CPC; e b) atue em procedimento de mediação, apesar de impedido ou suspeito (Brasil, 2015b). Cabe destacar, ainda, o artigo 174 do CPC (Brasil, 2015a) que autoriza a atividade consensual envolvendo a Fazenda Pública, nos níveis federal, estadual e distrital, e municipal. Ademais, o CPC traz duas hipóteses: i) questões que envolvam a administração pública (incisos I e II); e ii) questões coletivas que possam ser objeto de termo de ajustamento de conduta (Brasil, 2015b). Essa ferramenta foi colocada na Lei n. 7.347/85 pelo Código de Defesa do Consumidor, em 1990, e inseriu o § 6º no artigo 5º, prevendo a celebração de "ajustes de conduta" em todos os temas que podem ser objeto de ação civil pública, a saber, meio ambiente, patrimônio cultural, histórico e paisagístico, ordem econômica, defesa do consumidor, entre outros (Brasil, 1985). Neste contexto, o CPC focou muito na mediação judicial. Não significa uma vedação à mediação extrajudicial. Na verdade, foi apenas uma opção legislativa não tratar dela no Código, mas o texto legal deixa claro que os interessados podem fazer uso dessa formalidade do Código de Processo Civil no âmbito administrativo ou extrajudicial. Deste modo, não há qualquer dúvida que a mediação extrajudicial poderá se utilizar das regras do CPC sem qualquer óbice. Inclusive, se na autocomposição extrajudicial estiver parametrizado com as normas da legislação processual, o cenário é muito mais favorável aos usuários deste modelo diante da clareza aos caminhos que serão percorridos na mediação extrajudicial.

Os Contornos da Mediação Extrajudicial: Alei esclarece que pode ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação. Isto é, há previsão legal para que os conflitos ambientais ingressem no rol da mediação por força do artigo 3º da referida Lei (Brasil, 2015b). Contudo, é necessário ressaltar que a referida Lei descreve que a Federação, os Estados e os Municípios são os entes legitimados para a implantação das câmaras de mediação quando envolverem as pessoas jurídicas de direito público. Desta forma, os conflitos ambientais por meio da autocomposição dependeriam da ação direta desses entes públicos, mas, nada impede da formalização de um convênio, por exemplo, da Universidade ser uma câmara de mediação em conflito ambiental em nome de um Estado ou de um grupo de Municípios por exemplo. Em relação a mediação extrajudicial, a norma sinaliza que o convite para iniciar o procedimento de mediação extrajudicial poderá ser feito por qualquer meio de comunicação, desde que estipule o escopo proposto para a negociação, a data e o local da primeira reunião. Caso a parte convidada não responda ao convite em trinta dias, a lei pressupõe que houve recusa da opção pela autocomposição. Na hipótese de ser aceita a proposta de mediação, as partes deverão estabelecer previamente os prazos mínimo e máximo para a realização da primeira reunião de mediação, o local desta reunião, os critérios de escolha do mediador e a penalidade na hipótese de ausência da parte convidada na primeira reunião (Lisboa, 2016). É necessário consignar, que a previsão contratual entre as partes poderá ser substituída pela indicação do regulamento de instituição idônea prestadora de serviços de mediação, no qual

constem critérios claros para a escolha do mediador e realização da primeira reunião de mediação. Aliás, esse é o caminho mais seguro e eficaz. Uma questão tormentosa seria condicionar a mediação ao crivo da homologação do Ministério Público porque envolve conflito ambiental. As correntes jurídicas mais radicais sinalizam a intervenção do Parquet, bem como a homologação judicial da autocomposição.

Com o devido respeito, no entanto, o objetivo do legislador não foi submeter a mediação extrajudicial a chancela da Justiça. Isto não significa que o Ministério Público não possa intervir como fiscal da lei, caso algum desvio tenha acontecido no curso da mediação. Evidentemente, que a pesquisa não promove o debate num viés de ilegalidade. Muito pelo contrário, a dissertação se lastreia nos princípios e regras e, sobretudo, na boa-fé dos atores envolvidos para a rápida solução da questão ambiental. Desse modo, não faz sentido algum vincular a validade da autocomposição a homologação judicial, o contrassenso é gigantesco. No caso, a correte doutrinar que recomenda que o compromisso ambiental extrajudicial entabulado entre as partes seja enviado ao Parquet para ciência do ato e, até mesmo, para evitar que medidas judiciais sejam tomadas pelo Ministério Público diante da solução do problema ambiental via mediação extrajudicial está mais conectada com a nova proposta legislativa. Se o objetivo da autocomposição é justamente evitar a judicialização da questão ambiental para que a reparação seja mais rápida e as futuras gerações não sejam penalizadas em decorrência da morosidade do Judiciário, sem qualquer fundamento sustentar que a validade do compromisso ambiental extrajudicial tenha a obrigatoriedade da homologação pelo Poder Judiciário. Além da agilidade imposta na solução do conflito ambiental, a mediação proporciona uma nova ética ambiental porque o agente poluidor ao refletir sobre os malefícios causados pelo empreendimento numa autocomposição, também terá condições de adequar o método de produção para que a atividade seja mais segura, ao reparar o dano espontaneamente (Thomé, 2011).

A Relevância do Ministério Público na Mediação: Em apertada síntese, a definição do Ministério Público brasileiro, concebida pela Constituição Federal, apresenta uma Instituição independente, desvinculada dos Poderes da União e dotada de autonomia administrativa e financeira. O Ministério Público foi delineado como "instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis" (Moraes, 2003). No artigo 129 da Carta Magna, foram elencadas algumas das funções atribuídas à Instituição, dentre elas: promover, privativamente, a ação penal pública, presidir o inquérito civil, promover a ação civil pública, as ações de inconstitucionalidades e expedir notificações recomendatórias (Brasil, 1988). A Constituição de 1988 inaugurou no Brasil um novo paradigma de Estado, o Estado Democrático de Direito Socioambiental (com especial atenção ao previsto no artigo 225) (Brasil, 1988), representando um dos mais bem-sucedidos empreendimentos institucionais da história brasileira. Esse novo marco orienta uma releitura da maneira de atuar do Ministério Público, considerando a legalidade e a ordem jurídica constitucional, na defesa dos interesses públicos coletivos e assegurando a paz social. A norma constitucional permitiu a ruptura de paradigma necessária e imprescindível na construção de uma (nova) racionalidade ambiental na solução dos conflitos ambientais, e consequente realização da cidadania e democracia ambiental, na busca pela Justiça ambiental no âmbito da renomada Instituição. O Estado Liberal fomentava uma concepção de direito pautada predominantemente nas relações privadas, modelo que é fruto de sua função reguladora das externalidades do mercado livre, privilegiando as normas de conduta com fulcro no princípio da legalidade (Herz *et al.*, 2016). O Estado Social, de outra forma, colocava-se como interventor na esfera econômica, haja vista o intuito de conciliar a ordem capitalista e as reivindicações sociais. A Constituição Cidadã conferiu ao Ministério Público a defesa do regime popular, único sistema compatível como pleno respeito aos direitos humanos, conforme a Declaração Universal dos Direitos do Homem (Brasil, 1988). Essa é a característica do Ministério Público como instituição

essencial ao Estado atual, caracterizando-se, além de instrumento de promoção e efetivação da democracia, como instituição que visa à resolução de conflitos, adotando postura proativa na persecução desse fim, racionalizando suas atribuições e visando a conferir maior impacto social e efetividade em suas ações (Dinamarco, 2017). Ou seja, cabe ao Ministério Público atuar preventivamente para evitar a judicialização do conflito ambiental, na hipótese de ser possível seu equacionamento por mecanismos extrajudiciais, como por exemplo a mediação. Assim, após a formalização da autocomposição ambiental, a Instituição de Ensino Superior responsável encaminha os termos do ajuste para que o Ministério Público tenha ciência do compromisso e das medidas que serão tomadas em favor da reparação e se tudo estiver alinhado ao novo Estado Democrático Socioambiental, o Parquet sinalizará positivamente com a mediação extrajudicial. Portanto, a lei confere ao Promotor de Justiça atuação resolutiva, que significa agir de modo preventivo na resolução dos conflitos ambientais, criando uma dinâmica de interação social e de efetivação da cidadania, com vistas à concretização dos mandamentos constitucionais em caráter mais amplo, e a mediação ambiental extrajudicial se encaixa no chamado acesso à Justiça.

A Responsabilidade Civil Objetiva: A responsabilidade civil é a que impõe ao infrator a obrigação de ressarcir o prejuízo causado por sua conduta ou atividade (Justen Filho, 2014). Pode ser contratual, por fundamentar-se em um contrato, ou extracontratual, por decorrer de exigência legal (responsabilidade legal) ou de ato ilícito (responsabilidade por ato ilícito), ou até mesmo por ato lícito (responsabilidade por risco). A Constituição Federal dispõe que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados (Brasil, 1988). Por sua vez, a Lei 6.938, de 31.8.1981 emana que o poluidor é obrigado, independentemente de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiro, afetados por sua atividade (Brasil, 1981). Desse modo, a lei é imperativa que a responsabilidade é objetiva pela recuperação do dano ambiental. Assim, na responsabilidade objetiva por dano ambiental bastam a existência do dano e nexos com a fonte poluidora ou degradadora (Meirelles, 2018). A utilização de recursos naturais, no ciclo de produção de bens e serviços, enseja a geração de externalidades negativas, notadamente em termos de poluição e degradação ambiental.

Neste sentido, o princípio do poluidor-pagador, tomado em tal perspectiva, objetiva justamente evitar que eventuais prejuízos ambientais sejam repassados à sociedade. Nota-se, portanto, que o princípio do poluidor-pagador não deixa de ser uma decorrência normativa do próprio princípio da responsabilidade objetiva aplicado à matéria ambiental. O sistema de responsabilização do Direito Ambiental incorporou o desenvolvimento sustentável como diretriz central e tal comando passa a ocupar lugar de destaque porque a reparação ambiental é objetiva (Nohara *et al.*, 2018). Não existe qualquer possibilidade de mitigar a responsabilidade da recuperação ambiental na autocomposição. Até porque o retrocesso ambiental é proibido pela legislação (Silva, 2002). Vale um destaque neste ponto, que as penalidades administrativas e criminais não se confundem com a recuperação do dano ambiental cuja responsabilidade é objetiva. Por isso, ainda que o poluidor questione a multa administrativa ou conteste o suposto crime na esfera penal, nada impede que a recuperação do dano ambiental seja efetivada pela autocomposição. As ciências modernas, inclusive o direito, buscam avançar e associar os diferentes conhecimentos para uma compreensão das múltiplas e interdependentes questões e riscos ambientais da contemporaneidade. A elaboração normativa em favor da mediação no conflito ambiental é uma reestruturação do Estado na busca de uma sociedade mais sustentável. A autocomposição é a mais moderna alternativa legal para recompor o dano ambiental de forma eficaz e rápida, posto que o Poder Judiciário demonstrou que não alcançou essas qualidades.

MATERIAL E MÉTODOS

Foram utilizados materiais bibliográficos e documentais na pesquisa teórica e qualitativa em que se baseia o presente trabalho. Na pesquisa bibliográfica, realizou-se revisão de literatura essencialmente científica de autores nacionais que pesquisaram e discutiram sobre o tema mediação. Quanto à pesquisa documental, buscou-se uma revisão de textos das leis ambientais, processuais e da Constituição Federal pertinentes a pesquisa, bem como dados de órgãos oficiais. Os critérios de inclusão e exclusão utilizados para seleção do material estudado na pesquisa foram a relevância, a atualidade, a cientificidade e a confiabilidade. Assim, o método adotado é o explicativo analítico, que tem como base os posicionamentos acerca dos assuntos manifestados pelos autores das obras literárias e dos documentos pesquisados.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Poder Judiciário encerrou o ano de 2019 com 77,1 milhões de processos sem a solução definitiva, segundo informações do relatório Justiça em Números de 2020 elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (Brasil, 2020). O Brasil gastou mais de R\$ 100 bilhões de reais com o Judiciário em 2019. Foi investido para este fim aproximadamente 1,5% do Produto Interno Bruto e a prestação jurisdicional brasileira é ineficiente como apontam os dados do próprio CNJ (Brasil, 2020). Assim, novas alternativas devem ser inseridas no cotidiano para solução dos conflitos sociais, especialmente na área ambiental. As informações extraídas do relatório do Conselho Nacional de Justiça (Brasil, 2020) (Tabela 1) sobre a estrutura da Justiça Comum em cada Estado da Federação com as despesas, quantidade de processos e número servidores:

De acordo com as informações descritas na Tabela 1, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo concentrava em dezembro de 2019 cerca de 24.760.536 (vinte e quatro milhões e setecentos e sessenta mil e quinhentos e trinta e seis) ações sem julgamento, visto que se faz necessário somar os “Casos Novos” e os “Casos Pendentes” para se obter o número total de litígios sem desfechos em no Estado. A prestação jurisdicional brasileira se mostra ineficaz diante das informações emitidas pelo CNJ. Portanto, o Estado deve promover meios alternativos para solucionar os conflitos e mitigar os impactos da morosidade do Poder Judiciário ao cidadão. No relatório do CNJ (Brasil, 2020), consta uma estimativa de mais de 4 (quatro) anos para a solução da controvérsia na Justiça Comum. Ou seja, a ação ambiental levaria, em média, 1 (um) ano para ser julgada na primeira instância. Depois, cerca de 10 (dez) meses segunda instância. Ainda, mais 2 (dois) anos e 5 (cinco) meses para a execução (Figura 1):

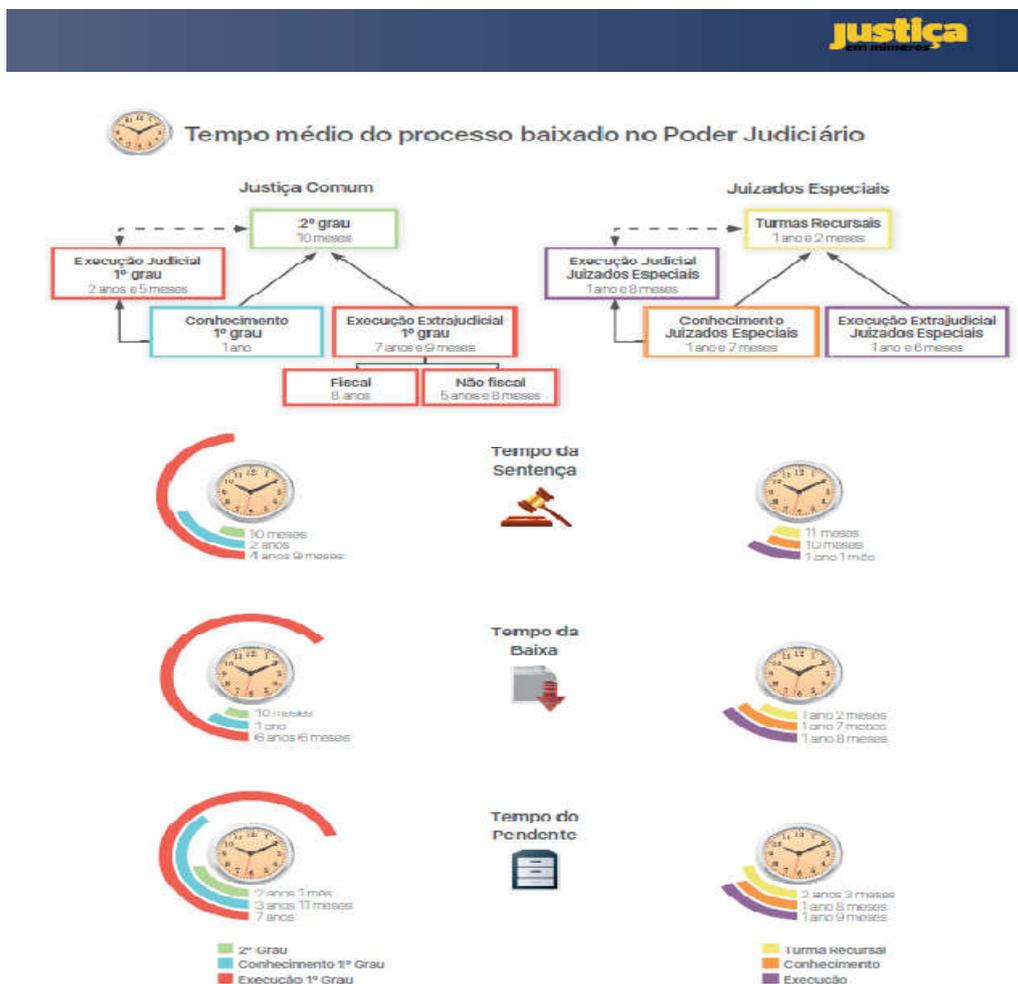
A média de 4 (quatro) anos para a reparação ambiental é inaceitável. Apenas uma pessoa é beneficiada neste cenário, o poluidor. Por sua vez, a Lei n. 13.140/2015 e o Código de Processo Civil permitem que seja instituída a mediação para a solução das controvérsias ambientais e, evidentemente, que a ruptura deste modelo burocrático e ineficaz se faz necessário (Brasil, 2015a, 2015b). Vale destacar, neste ponto, o Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992 (Organização das Nações Unidas, 1992):

O melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, no nível que corresponda. No plano nacional, toda a pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre o meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, incluída a informação sobre os materiais e as atividades que encerram perigo em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar nos processos de adoção de decisões.

Tabela 1. Descrição de despesas, quantidade de processos e número servidores

Grupo	Tribunal	Escore	Despesa total da justiça	Casos novos	Casos pendentes	Número de magistrados	Força de trabalho (servidores e auxiliares)
1ª GRUPO: Grande Porte	TJ - São Paulo	4,330	13.116.881.764	5.622.173	19.138.363	2650	67.512
	TJ - Rio de Janeiro	1,192	4.236.570.724	2.029.251	9.988.598	889	26.108
	TJ - Minas Gerais	1,034	5.790.909.062	1.649.265	3.772.400	1083	28.037
	TJ - Paraná	0,540	2.827.494.419	1.365.021	3.760.331	922	18.377
	TJ - Rio Grande do Sul	0,492	3.959.425.090	1.413.893	3.006.945	751	15.772
2ª GRUPO: Médio Porte	TJ - Bahia	0,383	3.828.881.756	1.412.182	3.398.217	578	12.518
	TJ - Santa Catarina	0,181	2.313.120.572	1.090.499	3.437.310	507	12.546
	TJ - Pernambuco	-0,026	1.730.121.595	668.870	2.166.273	553	10.059
	TJ - Goiás	-0,080	2.249.339.914	547.665	1.486.451	379	12.059
	TJ - Distrito Federal e Territórios	-0,101	2.935.602.287	451.363	657.087	382	11.050
	TJ - Ceará	-0,228	1.363.113.238	477.814	1.222.783	417	7.629
	TJ - Mato Grosso	-0,263	1.577.333.608	467.767	967.849	291	8.485
	TJ - Maranhão	-0,320	1.224.320.222	377.101	1.079.872	347	5.820
	TJ - Espírito Santo	-0,323	1.420.245.494	303.677	889.068	324	6.692
	TJ - Pará	-0,333	1.194.773.320	266.711	1.086.636	332	6.808
3ª GRUPO: Pequeno Porte	TJ - Mato Grosso do Sul	-0,406	994.817.442	396.380	931.143	208	5.148
	TJ - Paraíba	-0,434	845.518.977	219.927	674.221	285	5.089
	TJ - Rio Grande do Norte	-0,446	962.845.551	275.997	499.105	241	4.737
	TJ - Amazonas	-0,505	694.570.312	250.755	654.257	205	2.986
	TJ - Piauí	-0,517	672.115.674	208.159	547.994	198	3.318
	TJ - Sergipe	-0,518	613.662.256	290.392	384.208	158	4.180
	TJ - Rondônia	-0,535	708.144.828	262.930	334.374	139	3.533
	TJ - Alagoas	-0,546	576.927.475	206.211	488.922	160	3.149
	TJ - Tocantins	-0,555	618.058.071	211.558	373.351	143	3.055
	TJ - Amapá	-0,659	340.566.101	81.197	84.190	86	1.704
	TJ - Acre	-0,666	296.883.079	67.200	120.496	65	2.044
	TJ - Roraima	-0,691	238.684.391	55.319	58.851	56	1.298

Fonte: Brasil (2020).



Fonte: Brasil (2020).

Figura 1. Tempo médio do processo baixado no Poder Judiciário

Os mecanismos simplificados e participativos estão recomendados em todo o arcabouço jurídico brasileiro e a mediação na questão ambiental está pronta para ser uma realidade efetiva e se tornar um grande instrumento de acesso à Justiça e, sobretudo, para alcançar o efetivo Estado Democrático Socioambiental. Assim, resta devidamente comprovado que a reparação do dano ambiental não pode ser mais judicializada em nosso País diante da morosidade da Justiça. As futuras gerações serão severamente penalizadas pela escassez dos recursos naturais e a degradação ambiental. Portanto, a mediação dos conflitos ambientais é o mecanismo legal mais eficaz para a recuperação do dano ambiental (Streck, 2016).

CONCLUSÃO

Conforme exposto nos resultados e na discussão, restou confirmada cabalmente a hipótese suscitada. Apesar dos aspectos positivos da Lei 13.140/2015 e do novo Código de Processo Civil no campo da autocomposição não observamos a Administração Pública e demais atores sociais focados nesta nova alternativa jurídica para a solução rápida dos conflitos ambientais. Os prejuízos gerados pela morosidade da Justiça ao meio ambiente são incalculáveis. O exagerado formalismo imposto pelo Poder Judiciário estimula o dano ambiental, haja vista que o poluidor terá um longo tempo para reparar o dano ambiental em face do colapso do Judiciário. Logo, o atual sistema só favorece o poluidor. A Instituição Educacional como um centro de mediação destes conflitos eliminaria a inclinação dos órgãos ambientais e do próprio Ministério Público quando buscam a composição com o poluidor. Quem sabe o Estado não busque o apoio da área educacional como a grande alternativa desta judicialização ineficaz.

REFERÊNCIAS

- Almeida T.; Pelajo, S.; Jonathan E. 2021. Mediação de Conflitos: Para Iniciantes, Praticantes e Docentes. 3a. ed. Salvador: Juspodivm.
- Brasil. 1950. Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Brasília: Planalto. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm.
- Brasil. 1981. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília: Planalto, 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm.
- Brasil. 1985. Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília: Planalto. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm.
- Brasil. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.
- Brasil. 1994. Lei complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília: Planalto. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp80.htm.
- Brasil. Conselho Nacional de Justiça. 2010. Resolução nº 125 de 29/11/2010.
- Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>.
- Brasil. 2015a. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasília: Planalto. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm.
- Brasil. 2015b. Código de Processo Civil. 7ª. ed. Brasília: Senado Federal.
- Brasil. Conselho Nacional de Justiça. 2020. Justiça em números 2020. Brasília: Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>.
- Bueno CS. 2021. Manual de Direito Processual Civil. 7a. ed. São Paulo: Saraiva.
- Canotilho JG; Leite JRM. 2010. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. 3a. ed. São Paulo: Saraiva.
- DIDIER J F; BRAGA PS; OLIVEIRA RA. (2018). Curso de Direito Processual Civil. 13a ed. São Paulo: Saraiva.
- DINAMARCO, CR. 2013. A Arbitragem na Teoria Geral do Processo. São Paulo: Malheiros.
- DINAMARCO, CR. 2017. Instituições de Direito Processual Civil. 7a ed. São Paulo: Malheiros.
- GABBAY DM. 2013. Mediação & Judiciário no Brasil e nos EUA: Condições, Desafios e Limites para a institucionalização da Mediação no Judiciário. São Paulo: Gazeta Jurídica.
- HALE D; PINHO HDB; CABRAL T NX. 2015. O Marco Legal da Mediação no Brasil: Comentários à Lei nº 13.140, de 26 de Junho de 2015. São Paulo: Atlas.
- HERZ M; SIMAN M; DRUMOND P. 2016. Mediação internacional. Rio de Janeiro: Vozes.
- JUSTEN FILHO, M. 2014. Curso de Direito Administrativo. 10a. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais.
- LISBOA CP; KINDEL EAI. 2016. Educação Ambiental: da Teoria à Prática. São Paulo: Saraiva.
- MARINONI LG; ARENHART SC; MITIDIERO D. 2015. Novo Código de Processo Civil Comentado. 1a. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais.
- MEIRELLES HL. 2018. Direito administrativo brasileiro. 44a. ed. São Paulo: Malheiros.
- MILARÉ É. 2015. Direito do Ambiente. 10a. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- MORAES A. 2013. Direito Constitucional. 13a ed. São Paulo: Atlas.
- NOHARAIP; MARRARA T. (2018). Processo Administrativo: Lei 9.784/1999 Comentada. São Paulo: Revista dos Tribunais.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. 1992. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: CETEB. Disponível em: https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/declaracao_rio_ma.pdf. Acesso em: 8 dez. 2020.
- SILVAJA. 2002. Aplicabilidade das normas constitucionais. 6a ed. São Paulo: Malheiros.
- STRECK LL. 2016. Comentários ao Código de Processo Civil, de acordo com a Lei 13.256 de 2016. 1a. ed. São Paulo: Saraiva.
- THOMÉ R. 2011. Manual de Direito Ambiental. Bahia: JusPodivm.
