**ADVOCACIA PÚBLICA E DIREITO AO FUTURO: UMA ANÁLISE JURÍDICA DA AUTOCOMPOSIÇÃO SOCIOECOLÓGICA**

**RESUMO**

A tutela do meio ambiente é necessária para a garantia de uma vida digna para as presentes e futuras gerações, cabendo sua proteção ao Estado e à sociedade. A definição e execução de políticas socioambientais, ainda que em cogestão, implica uma necessária análise pragmática pelo gestor público, destacando-se o papel da Advocacia Pública com função essencial à concretização da justiça socioambiental. Exemplo dessa política é Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus.

**Palavras-chave:** Meio ambiente. Cogestão. Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus. Advocacia Pública. Justiça socioambiental.

**1. INTRODUÇÃO**

O meio ambiente ecologicamente é necessário bem comum essencial à sadia qualidade de vida da sociedade atual e futura, o que enseja um dever de proteção por parte do Poder Público e da sociedade, garantindo o bem-estar e a justiça sociais das presentes e futuras gerações. A acepção conceitual de meio ambiente é multidimensional, englobando não apenas os direitos da natureza, mas também direitos culturais, fundiários, do meio ambiente do trabalho, dentre outros ali inseridos.

É nesse sentido que é disposto na Agenda 2030, especificamente na Meta 16.7 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16[[1]](#footnote-1).

Porém, o papel do gestor público na tutela do meio ambiente, ainda que em cogestão, merece ser destacado. O atendimento das exigências sociais e globais, com fito de garantir o direito ao futuro, depende da análise das possíveis consequências e do contexto da uma ou outra escolha. Assim, para a edição e execução de programas socioambientais, o assessoramento técnico multidisciplinar ao gestor é de considerável relevância. Entre a gama de segmentos técnico-científicos de assessoramento, a atuação da Advocacia Pública merece destaque, pois visa garantir que as escolhas políticas e sociais observem o ordenamento jurídico, garantindo visibilidade pragmática ao administrador público.

Isso posto, este trabalho procurou analisar a influência e atuação da Advocacia Pública em políticas públicas socioambientais, institui-se como problema de pesquisa: A autocomposição ambiental, exercida com auxílio técnico da Advocacia Pública, é medida apta a atender a Meta 16.7, do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16, da Agenda 2030, como mecanismo de garantia da justiça socioambiental e do direito ao futuro?

Como objetivo geral, estabeleceu-se a análise da atuação da Advocacia Pública em procedimentos de autocomposição ecológica como função essencial à justiça socioambiental, de moco a cumprir com a Meta 16.7, do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16, da Agenda 2030. Como objetivos específicos, buscou-se analisar o contexto empírico e jurídico da Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (PROSAMIM), analisar o conceito de meio ambiente, bem como compreender as nuances da atuação da Advocacia Pública e da justiça multiportas na política ambiental.

A justificativa e a pertinência da pesquisa decorrem da importância em se buscar compreender o papel da Advocacia Pública na autocomposição socioambiental, mediante uma perspectiva de análise jurídica e empírica, utilizando-se os métodos dedutivo e indutivo, interpretativo crítico e argumentativo, bem como a fonte documental indireta a partir da análise de obras jurídicas, julgados, dados do PROSAMIM e pesquisas científicas (LAKATOS, 1992, p. 107). Demais disso, foi utilizada a técnica de pesquisa “snowball” (amostragem em bola de neve), por meio da qual se verificou o marco teórico utilizado nas obras e pesquisas científicas, viabilizando a utilização de “cadeias de referência” (BOCKORNI, 2021, p. 107).

Em atenção aos dados obtidos, a hipótese inicial deste artigo é que a autocomposição socioambiental, exercida com auxílio da Advocacia Pública, são medidas aptas a garantirem justiça ecológica e à Agenda 2030. No mais, o presente trabalho foi dividido em três capítulos de desenvolvimento e um para as considerações finais, a fim de definir a hipótese final do problema de pesquisa e cumprir com os objetivos.

**2. MEIO AMBIENTE: UMA ANÁLISE JURÍDICA DO DIREITO AO FUTURO**

A proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é matéria de alta relevância institucional e social, cabendo sua proteção e fiscalização pelo Estado e pela sociedade, como dispõe o artigo 225, *caput*, da Constituição Federal. Nesse sentido, é possível interpretar que a Lei Maior procurou garantir uma gestão democrática da natureza, conferindo-a posição de destaque no texto constitucional, mormente ao estabelecer capítulo próprio ao meio ambiente no título da ordem social cujo objetivo é o bem-estar e a justiça sociais (CF/88, art. 193).

 Para uma melhor compreensão da dimensão protetiva dada pela Constituição, é necessário o estabelecimento de um conceito de meio ambiente e das diretrizes que o permeiam. Embora possa parecer de fácil conceituação, a definição jurídica de meio ambiente não é pacífica na academia, em especial pelo fato de se poder compreender que a expressão pode ser pleonástica, considerando a definição de cada palavra (“meio” e “ambiente”) no dicionário, ou se goza relação exclusiva com a ideia de “ecologia” (CHAD, 2022, p. 18). O Professor Édis Milaré define a ecologia como o “*estudo da casa*”, partindo desta premissa por meio da análise da base etimológica de ecologia, que se origina do grego “oikos” e “logos”, que significam, respectivamente, “casa” e “estudo” (MILARÉ, 2014, p. 132).

 O Professor Vladimir Freitas, por sua vez, define o conceito de ecologia como o “*estudo das relações dos organismos ou grupos de organismos com o seu ambiente*”, o que implica dizer que a concepção de meio ambiente engloba a de ecologia (FREITAS, 2005, p. 15). Desse modo, a expressão meio ambiente é de alta abrangência, envolvendo não apenas a natureza, ou o meio ambiente natural (cujo conceito legal está previsto no art. 3°, inciso I, da Lei Federal n° 6.938, de 31 de agosto de 1981), mas, também, o patrimônio cultural, a urbanização, o ambiente de trabalho, além de outras possíveis definições inseridas no conceito global (CHAD, 2022, p. 20).

 Ademais, é importante ressaltar não existir redundância na terminologia “meio ambiente”, como já se discutiu na academia ao se comparar a definição da palavra com outros países, como Portugal, que se limita à palavra “ambiente” (FREITAS, 2005, p. 15). Segundo o Professor Édis Milaré, a palavra não é redundante, sendo consagrada pela academia, pelo Estado e pela jurisprudência nacional, tratando-se de expressão que se origina a partir de uma interligação de seres bióticos e abióticos em um ambiente (MILARÉ, 2014, p. 133).

 Portanto, o meio ambiente é necessariamente o espaço natural, cultural, urbano, de trabalho e institucional ligado à vida em sociedade, sendo que sua proteção é uma preocupação multilateral, não apenas dos nacionais ou residentes do território brasileiro, mas de toda a comunidade internacional. A relevância global é acentuada pela aprovação da Resolução 76/300, da Assembleia Geral das Nações Unidas, que, em 28 de julho de 2022, passou a considerar o meio ambiente limpo, saudável e sustentável como direito humano[[2]](#footnote-2).

 A publicização da relevância global do meio ambiente se dá com a Conferência de Estocolmo, na data de 05 de junho de 1972, pela Organização das Nações Unidas (ONU), quando se divulga o quadro de crise do meio ambiente natural, que não mais poderia ser visto como recurso material para o desenvolvimento econômico, já que os recursos naturais seriam finitos, buscando-se a conscientização social e das nações (PONZILACQUA, 2007). Para além da importância da atuação da ONU, é de se destacar a ação de movimentos revolucionários da juventude influenciaram, também, a incidência do movimento ambientalista cujo marco teórico é a obra “Primavera Silenciosa” (*Silent Spring*), de autoria de Rachel Carson, no ano de 1962 (PONZILACQUA, 2015).

 Com isso, a política de proteção dos direitos da natureza tem origem de movimentos de conscientização social da juventude, bem como da produção científica, levando, em razão desse cenário, à atuação da Organização das Nações Unidas que, posteriormente, influenciou a política legislativa interna do Brasil. Portanto, ao se falar de proteção de meio ambiente, é crível se pensar em uma coatuação de agentes, Estado e sociedade, em prol de todos.

 No Brasil, a proteção do meio ambiente ganha uma nova faceta, um início a uma nova fase de tutela da natureza (holística), em 31 de agosto de 1981, com a instituição da Política Nacional do Meio Ambiente, pela Lei n° 6.938, superando a tutela esparsa e casual por meio de uma norma com dimensão sistêmica (BENJAMIN, 2011).

 A consolidação protetiva ecológica do país, em seu turno, ocorre com a promulgação da atual Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988, elevando o meio ecologicamente equilibrado a direito fundamental intergeracional, uma vez que sua proteção é necessária para a garantia de sadia qualidade de vida para as presentes e futuras gerações, como se depreende da redação do artigo 225, *caput*, da Constituição Cidadã (CHAD, 2022, p. 87).

 Vale ressaltar que a ideia de proteção intergeracional inicia-se antes da atual Constituição, popularizando-se em 1987, com o Relatório “Nosso Futuro Comum”, (*Our Common future*), também conhecido como “Relatório de Brundtland”, em homenagem à primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, que participou da sua elaboração (CHAD, 2021, p. 391-401). No referido relatório, entregue pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento à Organização das Nações Unidas, definiu-se a ideia de desenvolvimento sustentável como aquele “*aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades*” (FREITAS, 2012).

 Com isso, proteger o meio ambiente é sinônimo de garantir o futuro. A respeito dessa linha de pensamento, é ainda contemporâneo o discurso de Severn Suzuki, uma garota canadense de 12 (doze) anos à época, que falou durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que ficou conhecida como a Conferência Rio-92 ou Eco-92 (VEIGA, 2008, p. 6), cuja parcela do discurso se transcreve[[3]](#footnote-3):

(...) Ao vir aqui hoje, não preciso disfarçar meu objetivo. Estou lutando pelo meu futuro. Não ter garantia quanto ao meu futuro não é o mesmo que perder uma eleição ou alguns pontos na bolsa de valores. Estou aqui para falar em nome das gerações que estão por vir. Estou aqui para defender as crianças com fome, cujos apelos não são ouvidos. Estou aqui para falar em nome dos incontáveis animais morrendo em todo o planeta porque já não têm mais para aonde ir. Não podemos mais permanecer ignorados. Hoje tenho medo de tomar sol, por causa dos buracos na camada de ozônio. Tenho medo de respirar esse ar porque não sei que substâncias químicas o estão contaminando. Eu costumava pescar em Vancouver com meu pai até o dia em que pescamos um peixe com câncer. Temos conhecimento de que animais e plantas estão sendo destruídos a cada dia e em vias de extinção. Durante toda a minha vida eu sonhei ver grandes manadas de animais selvagens, selvas, florestas tropicais repletas de pássaros e borboletas, mas agora eu me pergunto se meus filhos vão poder ver tudo isso (...).

A preocupação da sociedade na tutela do meio ambiente deve, como no discurso acima, ser de todos, não sendo crível, ou ético (dentro de uma perspectiva ambiental), renunciar a esse dever. O direito ao futuro deve ser garantido a partir de uma junção de esforços institucionais e sociais. Deve-se haver vontade de uma atuação proativa da proteção ambiental mediante um exercício inerente à cidadania. Tanto o é que a Agenda 2030, plano global constituído pelas Nações Unidas em 2015, com vigência no período de 2016 a 2030, deu enfoque a questões sociais e econômicas ao lado das ambientais, por meio da fixação de 17 (dezessete) objetivos de desenvolvimento sustentável, para se atingir um mundo melhor, destacando-se o incentivo ao diálogo com a sociedade (FONSECA, 2020).

À vista desse cenário, proteger ao meio ambiente no seu aspecto multidimensional e, desse modo, garantir o direito ao futuro pressupõem a colaboração da sociedade e do Estado.

**3. ADVOCACIA PÚBLICA COMO FUNÇÃO ESSENCIAL À JUSTIÇA ECOLÓGICA**

O fato de o Estado assumir importante papel, ao lado da sociedade, para garantir uma proteção intergeracional do meio ambiente e, consequentemente, da sadia qualidade de vida pode se dar por diferentes políticas públicas – a partir de uma administração responsiva, representativa e participativa. É o povo que detém o poder (art. 1°, parágrafo único, da Constituição Federal), sendo ele o mais importante “fiscal” da tomada de decisões políticas e governamentais.

 A atuação em parcerias com a sociedade é, inclusive, prevista na Agenda 2030, na Meta 16.7, do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16[[4]](#footnote-4), afeto à “Paz, Justiça e Instituições Eficazes”, que visa “*promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas a todos os níveis*”. De acordo com a Meta 16.7, é crucial “*garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis*”.

 Portanto, a definição de políticas públicas, papel do gestor, pode se dar de maneira colaborativa com a sociedade, tanto na elaboração quanto na execução.

Para além de uma decisão participativa, depreende-se que, para se atender à demanda social e mundial de proteção do meio ambiente e garantia do direito ao futuro, é necessário que o gestor público, representante democrático da sociedade, analise não apenas argumentos e ideias abstratas, como a retórica do interesse público e coletivo, mas sim as possíveis consequências da sua decisão e o contexto em que ela se efetivará (FILHO, 2018, p. 22-23). Trata-se daquilo que a academia reconhece como pragmatismo jurídico, no qual o aplicador do direito, dentre os quais se destaca o administrador, deve evitar decisões simplistas e de contornos unicamente abstratos, baseando-se, para tanto, sua decisão em três pressupostos: o antifundacionalismo, que busca evitar respostas e fundamentos exclusivamente abstratos; o contextualismo, o qual torna necessária a análise do contexto pluridimensional para a tomada de decisão; e o consequencialismo, que pressupõe uma análise das possíveis consequências de uma ou outra decisão (GRAMSTRUP, 2021, p. 343).

Vale ressaltar que esses pilares decisórios foram introduzidos no ordenamento nacional pela Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018, que incluiu 10 (dez) novos artigos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que reafirma a característica de norma condutora da interpretação do direito brasileiro (SUNDFELD, 2022).

Isso posto, é possível compreender que a atuação da Advocacia Pública, enquanto função essencial à justiça, é também assessoramento do gestor público na análise de contextos e possíveis consequências da tomada de decisão, sob o prisma jurídico. Trata-se de importante papel delegado pela Constituição Federal aos membros integrantes das diversas instituições de Advocacia Pública do País (artigos 131 e 132 da Constituição Federal), que, consequentemente, assumem também o papel institucional de tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado, seja por meio de atos decisórios ou consultivos, seja por meio da própria execução de atos executórios de políticas públicas que exigem a participação do advogado público.

 A garantia do direito ao futuro reclama uma atuação multidisciplinar do Estado, o qual, no âmbito de criação e de execução de políticas públicas ambientais, deve se pautar em uma análise pragmática dos diversos ramos científicos que integram a estrutura técnica da Administração Pública. O cumprimento da Agenda 2030 e a garantia do direito ao futuro pressupõe uma colaboração institucional e social, por meio de políticas legislativas e administrativas do Estado, solucionando problemas socioambientais em um verdadeiro processo de coprodução com a população, na qual a atuação jurídica da Advocacia Pública deve se pautar na orientação do gestor ou na prática de atos delegados ao(a) Procurador(a) pelo ordenamento, de modo a se efetivar uma justiça ecológica.

**3. JUSTIÇA MULTIPORTAS E ATUAÇÃO PREVENTIVA DA PROCURADORIA DO ESTADO DO AMAZONAS NO PROGRAMA SOCIAL E AMBIENTAL DOS IGARAPÉS DE MANAUS**

Porém, em determinadas situações, como consequência da vida em sociedade, os conflitos surgem, sendo, a princípio, papel do Estado promover essa solução. A jurisdição, na sua acepção de função estatal, tem como escopo promover as soluções dos conflitos existentes entre os indivíduos de uma sociedade, por meio da concretização de um direito propriamente dito, em um processo específico. Como “Poder”, trata-se de verdadeiro poder-capacidade de decidir e impor a aplicação do que se decide. Como “atividade”, é a conjuntura de atos praticados pelos agentes do Estado no intuito de promover a solução dos conflitos. (CINTRA, GRINOVER e DINAMARCO, 2003).

Adotando-se uma premissa pragmática para solução de conflitos sociais, a partir perspectiva estrita, o sistema processual brasileiro se abre de forma mais explícita à autocomposição (chegando inclusive a privilegiar tal método de solução), seja por se tratar da forma mais adequada para determinadas situações, seja por se tratar da melhor forma (do ponto de vista pragmático e social) para se chegar à solução de conflitos.

O sistema de “justiça multiportas”, como passou a se denominar, é uma realidade no ambiente jurídico brasileiro, no qual se encabeça a utilização de instrumentos extrajudiciais para a resolução de conflitos, preferencialmente de forma consensual e amigável, evitando que as divergências entre as partes venham a se tornar objetos de um processo judicial litigioso.

Isso resta claro quando se analisa os diplomas processuais mais recentes, seja o Código de Processo Civil de 2015 (que no artigo 3°, §2°, estabelece a preferência pelo Estado do solução consensual do conflito), seja a Lei n. 13.140/2015, que dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública, dando-se ênfase a possibilidade de autocomposição de conflitos na esfera da administração pública, mediante um diálogo qualificado entre as partes com foco na solução consensual, com vistas a evitar a utilização da máquina do Poder Judiciário.

O sistema hoje adotado pelo Códex Processual de forma explícita se originou das ideias do Professor Frank Sander, da Universidade de Havard, na qual se adotou a premissa de que o tratamento adequado do conflito torna o uso dos recursos dos Tribunais mais inteligentes e eficientes, reduzindo os custos de um processo moroso e tornando possível um melhor uso do escasso tempo dos agentes do Judiciário, evitando, por consequência, o acúmulo de situações conflituosas a serem decididas no âmbito do Poder Judiciário. (GIMENEZ, 2017).

Sobre o tema, ainda que o tratando em uma ótica constitucional, Fredie Didier e Leandro Fernandez[[5]](#footnote-5) assim definem o sistema multiportas de justiças:

Em um sistema de justiça multiportas, como o brasileiro, diferentes instituições podem oferecer soluções para frações do problema jurídico ou colaborar para a criação das condições necessárias à construção de soluções (parciais ou totais) no âmbito de outra porta de acesso à justiça. Trata-se, como se nota, de um sistema integrado31, em que é possível o aproveitamento de mecanismos de articulação institucional para o tratamento adequado de problemas.

Isso posto, surge a problemática afeta à possibilidade de autocomposição de direitos socioambientais, como é o caso da regularização fundiária, na qual se tem problemas afetos ao meio ambiente e a um grupo social. A ideia de se transacionar direitos, a princípio, indisponíveis pelo Poder Público encontra previsão em diversos diplomas normativos, como o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), que, no artigo 211, de forma pioneira, dispôs a possibilidade dos órgãos públicos legitimados poderem celebrar compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais com os interessados, sendo possível a aplicação do dispositivo no âmbito de outros direitos transindividuais no âmbito do microssistema protetivo. Para deixar ainda mais claro, o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), no seu artigo 113, acrescenta o parágrafo sexto do artigo 5°, da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que positivou (de maneira explícita) a possibilidade de celebração de compromissos de ajustamento de conduta em matéria de meio ambiente (natural e cultural), tanto de maneira extraprocessual como endoprocessual.

No âmbito da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o tema (autocomposição ambiental) é pacífico, destacando-se a recente decisão na Ação Cível Originária nº 1527, que homologou o acordo interfederativo, de parte da lide, cuja celebração se deu na Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal. Para melhor compreensão, transcreve-se a ementa do julgado:

Ação cível originária. Constitucional e Ambiental. 2. Projeto de Despoluição do Rio Tietê. Obras de rebaixamento e alargamento da calha. 3. Disposição de material não inerte na lagoa de Carapicuíba. Área de Proteção Ambiental (APA – Lei Estadual paulista n. 5.598/1987) e Área de Proteção Permanente (APP – art. 2º do antigo Código Florestal e Resoluções Conama n. 4/1985 e 302/2002). 4. Preliminares. Ilegitimidades ativa e passiva. Carência de ação. Inépcia da inicial. Rejeição. Teoria da asserção. 5. Cumulação de pedidos. Possibilidade de junção de pedidos, em ação civil pública ambiental, que contenham obrigação de fazer e pagamento de indenização por danos materiais e morais. Súmula 629 do Superior Tribunal de Justiça. 6. Incompetência superveniente desta Corte. Preclusão pro judicato. Perpetuatio jurisdictionis. Competência desta Corte firmada na Reclamação n. 2.454, Rel. Min. Cezar Peluso, DJe 3.2.2010. Prejuízo das alegações de incompetência da Justiça Federal. Afastamento de todas as preliminares. 7. Pedido de produção probatória. Indeferimento. Matéria suficientemente documental e jurídica. Desnecessidade de produção de outras provas (arts. 374, II e III, e 472, c/c incisos II e III do §1º do art. 464, todos do CPC). Julgamento antecipado da lide, em virtude de o deslinde do feito dispensar outras provas (art. 355, I, do CPC). 8. Mérito. Descumprimento da Licença de Instalação n. 224, antes e depois da revisão pela Cetesb. Disposição de materiais não inertes, sem o devido tratamento e de forma inadequada, em localidade protegida ambientalmente como APP e APA. Pedidos de recuperação da lagoa, de declaração de nulidade da revisão da licença de instalação, além de indenização por danos materiais e morais coletivos, entre outros. **9. Existência de acordo celebrado entre os réus integrantes da Administração Pública, junto à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF), e a União (coautor e colegitimado). Aquiescência do Ministério Público Federal (autor originário) quanto à autocomposição, à exceção do dano moral coletivo e da destinação da área para fins de centro de logística e de heliporto. Possibilidade de homologar acordo de parte da lide, com fundamento no art. 166 do CPC e na aplicação analógica do art. 3º, § 1º, da Lei 13.140/2015.** 10. Dano moral coletivo. Presença dos elementos que ensejam a responsabilidade ambiental objetiva e solidária. Condenação de todos os requeridos, com exceção do Município de Carapicuíba. 11. Juros de mora, desde a citação, e correção monetária a partir do arbitramento judicial, na forma do Manual de Cálculos da Justiça Federal e do art. 3º da Emenda Constitucional n. 113/2021. 12. Ação julgada procedente em parte. Ausência de condenação em honorários (art. 18 da Lei n. 7.347/1985). 13. Fase de cumprimento de sentença a ser processada perante o Juízo Federal de 1º grau (grifo nosso).

(ACO 1527, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 03/11/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-237 DIVULG 22-11-2022 PUBLIC 23-11-2022).

À vista desse cenário, é papel da Advocacia Pública promover a orientação para a resolução consensual do conflito pelo Ente federado, e até mesmo realizar, por si só, a autocomposição, a depender do caso em si.

Nesse sentido, destacam-se os Enunciados n° 135 e n° 256, do Fórum Permanente de Processualistas Civis, que estabelecem, respectivamente, que “a indisponibilidade do direito material não impede, por si só, a celebração de negócio jurídico processual” e que “a Fazenda Pública pode celebrar negócio jurídico processual”.

Além disso, registra-se que o Conselho da Justiça Federal emitiu o Enunciado n° 17, na Primeira Jornada de Direito Processual Civil, dispondo a possibilidade de a Fazenda Pública celebrar convenção processual, nos termos do art. 190 do Código de Processo Civil.

Para demonstrar evidências da importância da Advocacia Pública na solução consensual de conflitos em matéria ambiental, realizou-se um estudo empírico, com recorte geográfico para se analisar a atuação da Procuradoria Geral do Estado do Amazonas (PGE-AM) no âmbito da solução consensual de conflitos fundiários. Antes de se apresentar a análise empírica, vale destacar que a PGE-AM detém a competência de representar extrajudicialmente o Estado do Amazonas bem como a de “*desenvolver a advocacia preventiva tendente a evitar demandas judiciais* (...)”, de acordo com o art. 2º, inciso I e III, da Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado do Amazonas, sendo de sua competência encampar projetos que tendem a solucionar conflitos com o Estado, priorizando-se a efetividade, economicidade e a segurança jurídica.

Assim, verifica-se que uma das funções administrativas da Procuradoria Geral do Estado do Amazonas – que se correlacionam à tutela do meio ambiente e é comum à Advocacia Pública de cada Ente – é promover a autocomposição e solução consensual de conflitos, buscando assessorar a Administração Pública para minorar prejuízos que poderiam ser ocasionados por demandas judiciais a serem propostas necessariamente pelo Estado do Amazonas ou contra este.

Isso posto, passa-se à análise dos dados empíricos, contextualizando-se o Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (PROSAMIM[[6]](#footnote-6)), política pública pioneira no Brasil, que abrange as áreas ambientais, urbanísticas e habitacional, com objetivo de promover a recuperação ambiental de igarapés (pequenos cursos de água), cujo entorno era ocupado irregularmente pela população (em grande maioria, socialmente vulneráveis), a partir de uma reurbanização de forma adequada naqueles espaços e dando soluções de moradias às pessoas atingidas diretamente pelas obras.

Como se pode perceber da breve descrição acima, o PROSAMIM gera naturalmente conflitos entre Estado do Amazonas e os administrados atingidos pelas obras necessárias para sua implementação, o que vai desde eventuais cadastramentos equivocados realizados na fase inicial do programa, no qual se definem as pessoas a serem contempladas, até a fase final de retiradas das ocupações irregulares que surgem de forma superveniente aos decretos de congelamento e cadastramento da área.

Assim, visando se esquivar da judicialização em massa e obviamente minorar as chances de paralisação das obras e de eventuais incursões nas propriedades expropriadas, abriu-se um canal administrativo de diálogo, na qual as partes atingidas levam os problemas enfrentados com as atividades do Programa para serem dirimidas pelos órgãos que participam diretamente do seu desenvolvimento.

Assim, diante da necessidade de se buscar uma forma mais eficiente e pragmática para a solução de conflitos socioambientais, decorrentes do PROSAMIM, institui-se a Comissão de Gerenciamento de Crises – COMCRI, por meio da Portaria n. 54/2009-GCE/UGPI, cujo escopo principal era pactuar, dirimir dúvidas e gerenciar conflitos, dando, ao final, uma solução ao problema levado.

Atualmente, a composição da COMCRI conta com a participação de membros técnicos da Superintendência de Habitação (SUHAB), considerando sua atuação nas desapropriações e indenizações de benfeitorias das famílias atingidas nas áreas, de membros técnicos da Unidade de Gerenciamento de Projetos Especiais (UGPE), responsável por coordenar o cadastramento das pessoas beneficiadas pelo programa e as obras de urbanização e recuperação dos igarapés, de membro da Procuradoria Geral do Estado do Amazonas, responsável pela coordenação da parte jurídica do Estado, e a Defensoria Pública, por meio do Núcleo de Moradia, cuja responsabilidade é mediar a situação-problema.

As reuniões realizadas no âmbito da COMCRI são previamente agendadas com os respectivos atores e sociedade civil representativa da comunidade, sendo realizadas com a finalidade de explicitar a visão do Estado a respeito do problema à parte atingida, bem como se dirimindo as dúvidas suscitadas à mesa, em linguagem acessível, como forma de melhorar a compreensão da pessoa envolvida na situação, em observância às diretrizes estabelecidas na Lei n. 13.140/2015, quais sejam: oralidade, informalidade, respeito a autonomia da vontade, busca da consensualidade e boa-fé.

Após a contextualização do conflito e apresentadas as possíveis soluções, é franqueado à parte administrada exercer o direito de voz na audiência, apresentar documentos que possam alterar qualquer entendimento formado pela Administração, o que é avaliado no mesmo ato. Em seguida, o administrado é instado a escolher entre opções apresentadas, considerando as razões apresentadas, sendo que a não aceitação da autocomposição implica o encaminhamento direto do administrado para outro(a) defensor(a) público(a) com a finalidade de adotar as medidas cabíveis.

Conforme se percebe, a COMCRI é uma alternativa pragmática de acesso à justiça, permitindo que o administrado atinja de forma mais célere e econômica os seus direitos, sem necessariamente precisar adotar o caminho do processo judicial, que é naturalmente moroso e mais custoso para todas as partes.

Trata-se nitidamente de uma solução com análise contextual e com olhar futuro para as possíveis consequências, na medida em que se satisfaz o direito do administrado e atende-se às expectativas do Estado em tornar possível a recuperação ambiental da área e reurbanizá-la de forma adequada, atendendo os parâmetros estabelecidos em lei, bem como solucionando possíveis conflitos fundiários entre o Estado e os administrados atingidos pelas atividades do programa.

É natural que tal inciativa possua um elevado índice de sucesso, considerando a celeridade do processo de mediação até a implementação da solução consentida pelo administrado, o que confere a sensação de justiça à situação. Nesse ponto, importante compartilhar que das 52 (cinquenta e duas) audiências realizadas entre julho e agosto de 2023, no âmbito do PROSAMIM, foram obtidas 40 (quarenta) soluções consensuais de conflitos, o que resulta em índice de êxito em 75% (setenta e cinco por cento).

Por fim, em que pese ser um procedimento guiado pelo princípio da informalidade, ressalta-se a importância da presença e atuação da Procuradoria nesta iniciativa, considerando que a expertise jurídica é imprescindível para garantir a legalidade e a segurança jurídica aos atos confeccionados, de forma a evitar demandas judiciais rediscutindo o que fora acordado, bem como coordenar demais ações necessárias à implementação da solução escolhida pelo administrado e pelo Poder Público. A abertura de um diálogo para solucionar conflitos socioambientais obtém claro ganho de eficiência e de implementação de justiça com a atuação da Advocacia Pública em processos de autocomposição ambiental, promovendo-se, por consequência, maior ganho de cidadania, na medida em que se dá ao administrado protagonismo e poder de escolha para a solução consensual do conflito, hipótese de garantia do direito ao futuro, conforme a Meta 16.7, do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16, da Agenda 2030.

**4. CONCLUSÃO**

O direito ao futuro em condições de dignidade pressupõe a observância de um compromisso global de solidariedade. O meio ambiente, em suas diversas dimensões, não pode mais esperar. Proteger o meio ambiente e garantir a manutenção da vida na terra passa a ser considerado direito humano em um aspecto formal (Resolução 76/300, da Assembleia Geral das Nações Unidas). No âmbito nacional, trata-se de direito fundamental, necessário a efetivação do bem-estar e da justiça sociais. Desse modo, o dever de proteção ambiental, imposto à sociedade e ao Estado, pelo artigo 225, da Constituição Federal, passa a pressupor um dever colaborativo, em um exercício de cogestão dos direitos do meio ambiente.

Para tanto, o gestor público deve considerar no processo de democratização, definição e aplicação de políticas socioambientais as consequências e o contexto pluridimensional da tomada de decisão, fazendo com que a Advocacia Pública passe a ter papel de destaque, uma vez que, para além da visualização de normas abstratas, procura assessorar o administrador em uma análise empírica e com um olhar para o futuro, a partir de uma perspectiva jurídica.

Vale destacar que a autocomposição socioambiental a cargo da Advocacia Pública, além de outros órgãos e instituições, é uma das maneiras de efetivação de políticas públicas ambientais, sob a ótica da resolução de conflitos. Como exemplo, ressalta-se a atuação da Procuradoria Geral do Estado do Amazonas no Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (PROSAMIM), no qual se buscou a recuperação ambiental de igarapés, cujos arredores eram ocupados irregularmente por comunidades socialmente vulneráveis. O PROSAMIM abrange políticas públicas multidisciplinares, garantindo a tutela ambiental, urbana e habitacional por meio de um processo de coprodução de soluções socioambientais, que, entre julho e agosto de 2023, foram obtidas 40 (quarenta) soluções consensuais de conflitos.

Isso posto, valendo-se dos métodos indutivo e dedutivo utilizados neste artigo ao longo do seu desenvolvimento, é possível confirmar a hipótese inicial, respondendo ao problema de pesquisa, de modo a se **propor** o estabelecimento da seguinte **tese**: A autocomposição socioambiental celebrada pelos entes federados com a sociedade deve ser exercida com a participação da Advocacia Pública, como meio de se garantir a justiça ecológica e a efetivação da Meta 16.7, do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16, da Agenda 2030, assegurando-se que a tomada de decisão conjunta e consensual seja responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os segmentos.

Desse modo, o cumprimento da Agenda 2030, plano global que objetiva garantir um futuro melhor a todos os povos e nações, notadamente na Meta 16.7, do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16, pode se dar mediante a implementação de autocomposições socioambientais pelo Poder Público e pela comunidade, sendo de fundamental importância a atuação da Advocacia Pública.

Caso não seja observada pela Administração a necessidade de participação técnica e jurídica da Advocacia Pública, em processos de autocomposição ambiental, **propõe-se** o estabelecimento de um diálogo institucional, por meio de reuniões ou outros meios de comunicação interna, a fim de se demonstrar ao administrador o ganho de eficiência, de efetividade, de economicidade e de segurança jurídica com a participação da Advocacia Pública, a qual zelará pela concretização da Meta 16.7, do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16, da Agenda 2030, com escopo de garantir que a tomada de decisão – em processos de autocomposição – se dê de maneira responsiva, inclusiva, participativa e representativa, evitando-se, no mais, a massificação de conflitos socioambientais no Poder Judiciário.

**5. REFERÊNCIAS**

AMAZONAS. Unidade Gestora de Projetos Especiais. **Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (Prosamim).** Disponível em: http://www.ugpe.am.gov.br/programas/prosamim. Acesso em 10 de ago de 2023.

AVELINO, Murilo Teixeira. **A Fazenda Pública e os negócios jurídicos processuais.** Disponível em:https://congressoemfoco.uol.com.br/temas/economia/a-fazenda-publica-e-os-negocios-juridicos-processuais/. Acesso em 23 de set. de 2023.

BENJAMIN, Antonio Herman V. “Introdução ao direito ambiental brasileiro”. **In: Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental**. V. I. Organizadores: MACHADO, Paulo Affonso.

BOCKORNI, B. R. S.; GOMES, A. F. **A amostragem em snowball (bola de neve) em uma pesquisa qualitativa no campo da administração**. Revista de Ciências Empresariais da UNIPAR, Umuarama, v. 22, n. 1, p. 105-117, jan./jun. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 jul. 2023.

\_\_\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n° 4.657, de 04 de setembro de 1942**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/Decreto-Lei/Del4657compilado.htm. Acesso em: 01 ago 2023.

\_\_\_\_\_\_\_. **Lei n° 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 01 ago 2023.

\_\_\_\_\_\_\_. **Lei n° 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/l7347orig.htm. Acesso em: 23 de set. 2023.

\_\_\_\_\_\_\_. **Lei n° 8.069, de 13 de julho de 1990**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 23 de set. 2023.

\_\_\_\_\_\_\_. **Lei n° 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 23 de set. 2023.

\_\_\_\_\_\_\_. **Lei n° 13.105, de 16 de março de 2015**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 10 ago 2023.

\_\_\_\_\_\_\_. **Lei n° 13.140, de 26 de junho de 2015**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 10 ago 2023.

\_\_\_\_\_\_\_. **Lei n° 13.655, de 25 de abril de 2018**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2015-2018/2018/lei/l13655.htm. Acesso em: 01 ago 2023.

\_\_\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ação Cível Originária nº 1527**. Relator(a): Min. GILMAR MENDES. Julgamento: 03/11/2022. Publicação: 23/11/2022. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur472361/false. Acesso em: 23 set. 2023.

CHAD, José Gebran Batoki. **Análise jurídica do licenciamento ambiental da operação “ship to ship double banking” no Litoral Norte do Estado de São Paulo**. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, da Universidade de São Paulo. 2022.

\_\_\_\_\_\_\_. “Participação social nas operações de transbordo entre embarcações na modalidade atracado em terminais aquaviários”.In: SEMINÁRIO DE PESQUISA “DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”. **Anais**. Ribeirão Preto: Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, 2020. 559p. ISBN978-65-86465-22-8. pp. 390-391. Disponível em: https://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2022/03/Livro-1-Anais-do-II-Seminario.pdf. Acesso em: 30 jul. 2023.

CINTRA, Antonio Carlos Araújo; GRINOVER, Ada Pelegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 19. Ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

DIDIER JR., F.; FERNANDEZ, L. **A JUSTIÇA CONSTITUCIONAL NO SISTEMA BRASILEIRO DE JUSTIÇA MULTIPORTAS**. Revista da AJURIS - QUALIS A2, [S. l.], v. 50, n. 154, p. 145–184, 2023. Disponível em: http://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/1407. Acesso em: 29 ago. 2023.

FILHO, Marçal Justen. Art. 20 da LINDB: **Dever de transparência, concretude e proporcionalidade nas decisões públicas**. Rev. Direito Adm., Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 13-41, nov. 2018.

FREITAS, Thiago. **Aquisições públicas sustentáveis: o princípio da sustentabilidade encarado para além da questão ambiental.** Revista Brasileira de Políticas Públicas, vol. 2, n. 1, p. 83-94, jan/jun. 2012.

\_\_\_\_\_\_\_. **A constituição federal e a efetividade das normas ambientais**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

GIMENEZ, Charlise Paula Colet. **A Justiça Consensual do Tribunal Múltiplas Portas e a Política Pública Norte-Americana de Tratamento de Conflitos: contribuições ao modelo brasileiro.** In: Revista Opinião Jurídica, Fortaleza, n. 20, p. 84-111, 2017.

LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do Trabalho Científico**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1992.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

Organização das Nações Unidas. **Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16**. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16. Acesso em 24 de ago de 2023.

\_\_\_\_\_\_\_. **ONU aprova resolução sobre meio ambiente saudável como direito humano**. Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2022/07/1796682. Acesso em: 21 ago. 2023.

PONZILACQUA, Marcio Henrique Pereira. **As Ongs como Mediação Político-jurídica nas Questões Socioambientais Ante o Processo Emancipatório das Comunidades**. 2007. 342 f. Tese (Doutorado) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_\_\_. **Sociologia Ambiental do Direito: Análise sociojurídica, complexidade ambiental e intersubjetividade**. Petrópolis: Vozes, 2015.

RAMOS, André de Carvalho. **Comentários à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB** / André de Carvalho Ramos, Erik Frederico Gramstrup. 2. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo: o novo olhar da LINDB**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável, que bicho é esse?** Campinas: Autores Associados, 2008.

1. Organização das Nações Unidas. **Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16**. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16. Acesso em 24 de ago de 2023. [↑](#footnote-ref-1)
2. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ***ONU aprova resolução sobre meio ambiente saudável como direito humano***. Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2022/07/1796682. Acesso em: 21 de ago de 2023. [↑](#footnote-ref-2)
3. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=5g8cmWZOX8Q&gl=BR. Acesso: 20 de ago. 2023 [↑](#footnote-ref-3)
4. Organização das Nações Unidas. **Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16**. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16. Acesso em 24 de ago de 2023. [↑](#footnote-ref-4)
5. DIDIER JR., F.; FERNANDEZ, L. ***A JUSTIÇA CONSTITUCIONAL NO SISTEMA BRASILEIRO DE JUSTIÇA MULTIPORTAS***. Revista da AJURIS - QUALIS A2, [S. l.], v. 50, n. 154, p. 145–184, 2023. Disponível em: http://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/1407. Acesso em: 29 ago. 2023. [↑](#footnote-ref-5)
6. AMAZONAS. UGPE. Disponível em: http://www.ugpe.am.gov.br/programas/prosamim. Acesso em 10 de ago de 2023. [↑](#footnote-ref-6)