

Resolutividade Como Filtro Da Atuação Do Ministério Público Na Proteção De Minorias

Munique Teixeira Vaz*

Ministério Público do Tocantins, Brasil

 <https://orcid.org/0000-0002-7851-0161>

Luciana Silva Garcia**

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), Brasil

 <https://orcid.org/0000-0001-6801-6074>

Resumo: O artigo analisou a relevância do perfil resolutivo do Ministério Público para o acesso à justiça, por minorias. Foi levada em consideração a vocação constitucional da instituição para a proteção da ordem jurídica, do regime democrático e construção de uma sociedade livre, justa e solidária. O pluralismo democrático constituiu justificativa para a investigação e a resolutividade foi considerada seu vetor, com a identificação da vítima como personagem central do trabalho institucional, enquanto agente de transformação social. O problema envolveu a pergunta: Como o perfil resolutivo contribui para o acesso à justiça, por minorias, através do Ministério Público? O objetivo foi identificar aspectos relevantes para a promoção do acesso à justiça. A pesquisa observou método indutivo com análise teórica, levantamento bibliográfico e documental. Como resultado, foi identificada a relevância da adequação da prestação do serviço envolvendo: visão crítica e reflexiva sobre a atividade, capacitação para atendimento de públicos específicos, aproximação com esses grupos, melhoria dos canais de acesso institucional e valorização do planejamento estratégico. As conclusões indicam a relação intrínseca do perfil resolutivo com o acesso à instituição, especialmente para vulneráveis, como forma de promoção da igualdade material, inclusão social, cidadania e o cumprimento de seu papel constitucional.

Palavras-Chave: Minorias; Ministério Público; Resolutividade; Acesso à justiça.

* Doutoranda em Direito pelo Centro Universitário de Brasília (UNICEUB). Email: vazmunique@hotmail.com

** Doutoranda centro universitário de Brasília – uniCEUB
. E-mail: luciana.garcia@idp.edu.br



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas

DOI: <https://doi.org/10.22478/ufpb.1678-2593.2023v22n51.65458>

Resolutividade Como Filtro Da Atuação Do Ministério Público Na Proteção De Minorias

Munique Teixeira Vaz

Luciana Silva Garcia

1 INTRODUÇÃO

A pós-modernidade coloca a humanidade diante de situações novas, urgentes e complexas, criando o desafio do desenvolvimento de soluções satisfatórias em um curto espaço de tempo. Essa peculiaridade gera desconforto para os operadores do direito e instituições, como o Ministério Público, habituados a refletirem e amadurecerem os institutos, procedimentos e providências a serem tomadas, o que, por vezes, leva a um trabalho burocratizado. O novo panorama os obriga a sair da zona de conforto para acompanhar a agilidade das informações e transformações sociais, apresentar soluções adequadas a essa nova realidade, de forma tempestiva, a fim de evitar ou minimizar os danos causados.

A proteção a minorias deve constituir uma preocupação das estruturas estatais, em razão do pluralismo inerente ao sistema democrático, que pressupõe a inclusão de todos os grupos sociais. O enfraquecimento de alguns grupos em razão da exclusão prejudica a democracia, na medida em que o debate público e a formação da vontade estatal deixam de contar com a participação de todos os envolvidos, para se concentrar na vontade de determinadas categorias. Da mesma forma, o acesso a direitos fundamentais para

os círculos mais frágeis é afetado negativamente, uma vez que esses indivíduos não conseguem reivindicá-los em um cenário de políticas públicas desenvolvidas por pessoas estranhas às suas realidades.

O debate empobrecido incentiva o recrudescimento de concepções e coloca em risco a coexistência das diferenças, um elemento essencial ao sistema democrático, no qual as minorias devem ser protegidas de forma a permitir o respeito aos valores relacionados a cada um dos diversos grupos existentes. Essa proteção encontra fundamento na necessidade de o Estado convencer os governados sobre a relevância de adesão voluntária à vontade estatal. O pluralismo torna-se a justificativa nesse processo de convencimento, na medida em que afirma que os interesses de todos os grupos serão levados em consideração, fugindo da concepção de democracia exclusivamente ligada ao voto, para reconhecê-la, também, nos âmbitos social e econômico.

Inicialmente, acreditava-se que a positivação de valores na forma de direitos previstos constitucionalmente e em leis, constituiria resposta suficiente para o anseio de grupos excluídos. Todavia, ao longo do tempo, percebeu-se o descompasso entre a realidade e a norma positivada, bem como o sistema de dominação de minorias inerente a essa dinâmica. É perceptível o desvio de finalidade da atividade legislativa como forma de manutenção do *status quo*, em uma prática diversionista da realidade, a partir da difusão da falsa crença de que os direitos de todos encontram-se assegurados, prejudicando a saúde democrática.

O Ministério Público, enquanto instituição vocacionada constitucionalmente à defesa da ordem jurídica, do regime democrático e de direitos sociais e individuais indisponíveis, possui papel relevante na proteção das minorias e de seus direitos fundamentais, em especial quando a exclusão afeta o pluralismo. O perfil delineado pelo constituinte o coloca em posição de destaque para a proteção dos direitos de minorias excluídas e invisibilizadas. A

instituição que tanto lutou pelo reconhecimento de suas atribuições e de seu papel constitucional não pode permanecer inerte diante de situações de tamanha gravidade e que impacta toda a estrutura social.

Neste cenário, a resolutividade torna-se o filtro necessário para o Ministério Público, na medida em que, na atualidade, é cobrado por entregar resultados concretos para os usuários de seus serviços, promovendo transformação em suas vidas. Surge a percepção da necessidade de mudança do tradicional perfil institucional demandista, para que os novos desafios impostos pela pós-modernidade sejam atendidos. A proteção de minorias constitui um exemplo de realidade de população desassistida em seus direitos mais básicos e que necessitam de um olhar atento.

A superação do paradigma demandista impõe um novo olhar acerca do trabalho prestado para o público vitimado, partindo do conhecimento da realidade enfrentada por cada coletividade. A adaptação institucional para recebê-los também é necessária, para que essas pessoas possam ter assegurado o direito de acesso à justiça através do Ministério Público, possibilitando a busca por soluções adequadas e tempestivas. A perspectiva resolutiva demonstra a evolução entre a postura antiga, focada em uma instituição burocrática, distante da população e despreocupada com o produto da atuação, para tornar seus focos principais a pessoa da vítima e a concretude da atividade desenvolvida.

No presente artigo, as referências ao termo minorias não levam em consideração o aspecto quantitativo de seus integrantes, mas a situação de desvantagem e fragilidade social em relação a outros grupos na formação da vontade estatal e a dificuldade de reivindicação de seus direitos perante a sociedade e as estruturas existentes. O problema enfrentado no estudo será responder à **pergunta de pesquisa**: Como o perfil resolutivo contribui para o acesso à justiça, por minorias, através do Ministério Público? O **objetivo geral** será identificar os aspectos relevantes para a

promoção do acesso à justiça para esses grupos. A **abordagem metodológica** da pesquisa será desenvolvida no formato teórico, envolvendo análise bibliográfica e documental.

O primeiro capítulo abordará o perfil constitucional do Ministério Público e a defesa de minorias, quando será delimitada a base teórica da atuação, à luz do perfil constitucional delineado para a instituição e da proteção do sistema democrático. No segundo capítulo, será analisada a resolutividade como norte da concretização de direitos fundamentais pelo Ministério Público. Por fim, no terceiro, serão estudados aspectos da proteção resolutiva e o acesso de minorias à justiça.

2 PERFIL CONSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E A DEFESA DE MINORIAS

O Ministério Público, enquanto integrante do sistema de justiça, possui papel relevante na proteção de direitos transindividuais e individuais indisponíveis, levando ao reconhecimento de sua legitimidade para a defesa de minorias, que tenham seus direitos violados em razão da impossibilidade de acesso a eles. A ideia de resolutividade coloca a instituição em uma posição de efetiva preocupação com os resultados a serem entregues para a sociedade, o que, aliado à sua vocação constitucional de defensor da ordem jurídica e do regime democrático, levam ao reconhecimento da responsabilidade institucional de proteção.

A Constituição Federal de 1988, de natureza dirigente, não se limitou a estabelecer mero instrumento de governo, competências, limitações do poder político e direitos fundamentais, apresentando-se como objetivo de modificação da realidade social. Para tanto, estabeleceu em seu art. 127, o Ministério Público como instituição atribuída da proteção da “ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”

(Brasil, 1988). Além de lhe outorgar essa atribuição ampla e importante para a manutenção da democracia e a proteção dos direitos fundamentais, detalhou garantias e princípios institucionais importantes para evitar ingerências indevidas sobre a atuação de seus membros.

De um lado, as garantias e princípios asseguram o cumprimento da função por seus agentes, na medida em que lhes trazem segurança e legitimidade para atuarem na defesa de direitos caros à sociedade e contra interesses difíceis de serem enfrentados. Do outro, constituem justificativa para maior cobrança quanto aos resultados dos serviços prestados pelo Ministério Público, não somente no aspecto quantitativo, mas principalmente, em relação ao conteúdo. O amadurecimento da sociedade gera a expectativa para os indivíduos de que a atuação ministerial conduzirá a modificações concretas na vida das pessoas, a partir do cumprimento do projeto assegurado pelo legislador constituinte.

Assim, o caráter atribuído ao Ministério Público com autonomia administrativa, orçamentária e funcional, bem como garantias dos membros relacionadas à independência, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídios e, por fim, a natureza de cláusula pétrea das normas que versam sobre a instituição, não foram conferidos gratuitamente. Ele se justifica pela importante vocação de proteção da ordem democrática e de direitos fundamentais, o que leva ao reconhecimento da relevância da sua atuação. Em razão disso, observa-se o que Gregório Assagra chamou de um “deslocamento do Ministério Público da sociedade política para a sociedade civil” (Almeida, 2008, p. 12), advindo de sua aproximação em relação a esta e distanciamento do modelo anterior umbilicalmente ligado ao Poder Executivo.

Nessa nova conformação, a instituição deixou de cumprir o papel dúbio que apresentava antigamente de ser representante

judicial do Estado¹ ao mesmo tempo em que defendia os interesses da sociedade, o que gerava situações de perplexidade. Os casos em que a sociedade era ofendida em razão de ação ou omissão estatal geravam um impasse institucional diante da vocação social trazida pela Constituição que já havia sido delineada anos antes (Da Ros, 2009).

Desde a década de 1970, a instituição viveu discussões internas em uma série de conferências nacionais sobre uma melhor definição do seu perfil de atuação para que a proteção do interesse público que não se chocasse com o do Estado. O debate ocorreu principalmente no âmbito do Ministério Público dos Estados e não no Ministério Público Federal que, naquela época, era mais identificado com a União e com interesses desta (Da Ros, 2009). Como resultado desse movimento, sem abandonar seu papel no processo penal, foram editadas leis que gradualmente o legitimaram para a defesa de direitos da sociedade em geral, o que ganhou força ao longo dos anos.

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), em seu art. 14, § 1º, mesmo sem utilizar a nomenclatura de ação civil pública, apontou o Ministério Público como órgão proponente da “ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente” (Brasil, 1981). Pouco tempo depois, a Lei da Organização do Ministério Público Estadual (Lei complementar nº. 40/81) mencionou expressamente a promoção da ação civil pública como uma das suas funções institucionais (Brasil, 1981). Esse dispositivo foi regulamentado pela Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/85), que ampliou sobremaneira os interesses passíveis de proteção por esse instrumento processual no rol do art. 1º (Brasil, 1981) e se tornou o marco para a tutela de interesses transindividuais.

¹ A título de exemplo, a Constituição de 1967 emendada em 1946 apontava em seu art. 95, § 2º que: “nas comarcas do interior, a União poderá ser representada pelo Ministério Público estadual”.

Com o advento da Constituição de 1988, a legitimidade da instituição para a defesa dos direitos transindividuais passou a ser mais facilmente apreendida no ordenamento jurídico. O Código de Defesa do Consumidor foi agregado ao sistema de proteção, ampliando a defesa coletiva para casos de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, ao mesmo tempo em que a instituição foi indicada como um dos legitimados concorrentes para a demanda (Brasil, 1990). No decorrer do tempo, a enumeração de assuntos que podem ser protegidos através do procedimento coletivo foi perdendo sua importância e o elemento determinante para a identificação desses temas passou a ser a natureza do direito lesado, a partir de uma interpretação que considera a função institucional de proteção da democracia como norte para a definição das atribuições do Ministério Público.

Neste ponto, o paradigma democrático adotado foi importante para definir qual o seu papel diante das estruturas do Estado brasileiro. A visão liberal de democracia, fundada na afirmação de liberdades cidadãs, competição eleitoral e multiplicidade de grupos de pressão, dissociada da implementação da representatividade das minorias na formação do poder, empobrece suas atribuições e se encontra alheia à realidade atual (Miguel, 2005). Um dos grandes desafios da democracia moderna constitui a superação da crise de legitimidade das instituições, uma vez que ela pressupõe uma contínua adesão das pessoas ao sistema posto, como forma de manutenção do delineamento conferido ao Estado (Mouffe, 2005).

Em um sistema democrático, pressupõe-se que a população adira ao governo e a seu sistema normativo de forma voluntária, o que leva à necessidade de que os diversos grupos se vejam representados com seus interesses efetivamente levados em consideração na formação da vontade do Estado. A percepção de que seus direitos são protegidos pelo governo torna-se o amálgama da

sociedade democrática, o que demonstra a relevância da proteção de minorias para a saúde do sistema.

Com a necessidade de mudança daquela concepção de democracia exclusivamente ligada ao voto para reconhecê-la, também, nos âmbitos social e econômico, o Ministério Público passa a assumir um papel importante de proteção dos grupos minoritários. Quando os direitos fundamentais não são concretizados em relação a determinados grupos fragilizados, ocorre uma contínua dissociação destes em relação ao Estado, com prejuízo para a democracia. Por outro lado, não se trata de defender um grupo específico, mas de agir de forma a que todos possam ter seus interesses promovidos e que esses direitos sejam assegurados em uma realidade de igualdade material.

A evolução histórica do Ministério Público coincidiu, em certa medida, com a adoção do paradigma pós-positivista no Brasil, superando a objetividade liberal-positivista e agregando valor à norma constitucional para que pudesse se tornar instrumento de transformação da sociedade. Ao conferir normatividade aos princípios e admiti-los na mesma estatura das regras no campo normativo, o neoconstitucionalismo erigiu a dignidade da pessoa humana como elemento interpretativo central do ordenamento constitucional e balizador da concretização prática dos direitos na vida das pessoas (Almeida, 2008). O caráter normativo da Constituição, aliado às garantias individuais, sociais e o fortalecimento de instituições protegidas constitucionalmente poderiam levar à falsa impressão de que essas providências bastariam, por si só, para a implementação de direitos e promoção da dignidade.

Desconsiderar o valor das manifestações sociais e institucionais para a construção do direito implica a valorização da atividade legislativa como principal elemento transformador, dissociado de um olhar crítico para a realidade. Mesmo que o

neoconstitucionalismo seja uma corrente que agregue valor à norma jurídica, a falta de efetivação de direitos positivados constitucionalmente, sob a titulação de fundamentais, gera uma frustração e tensão social diante do descompasso entre a realidade e a norma (Herrera Flores, 2009). Mais do que isso, causa uma crise de legitimidade, levando à falta de credibilidade da sociedade nas instituições, dentre as quais se encontra o Ministério Público.

Ao se adotar a concepção de direitos humanos sob a linha crítica, eles passam a ser compreendidos como resultados de processos institucionais e sociais que possibilitam a abertura e a consolidação de espaços de luta pela dignidade humana (Herrera Flores, 2009). A positivação deixa de ser o foco principal para o reconhecimento de direitos humanos e ocorre o rompimento com a cultura da naturalização da desigualdade e exclusão social, à medida que se fortalece o compromisso com práticas sociais emancipatórias, que não podem ser separadas de uma compreensão plural da sociedade.

O conceito de pluralismo passa a compor uma percepção material e concreta de dignidade, repudiando o universalismo abstrato de direitos humanos que parte de um mínimo ético, mas não aborda qual o limite a ser alcançado por esses valores. Além dessa nova percepção sobre os direitos, a alteração da realidade social, ocorrida com mais velocidade na pós-modernidade, trouxe grandes desafios para o Ministério Público. Essas dificuldades possuem relação com as “amarras construídas em um passado de repressão e até mesmo de indiferença do Estado em relação aos reais problemas sociais” (Almeida, 2008, p. 8), levando à necessidade da adoção de uma nova perspectiva para lidar com essas questões.

Até o final dos anos 1990, o molde da instituição existente atendeu às expectativas da sociedade, que ainda não tinha tomado consciência da potencialidade transformadora conferida aos direitos fundamentais pela Constituição Federal e pouco exigia do Ministério Público, nesse aspecto. Mas, à medida que ela foi assimilando o novo

cenário e os direitos dele decorrentes, a instituição passou a ser cada vez mais cobrada pela população, trazendo à tona o descompasso entre o contemporâneo cenário progressista e “as antigas formas estruturais e a velha mentalidade formalista dos profissionais do direito” (Goulart, 2016, p. 219).

Os anseios da sociedade passam por um incremento quanto à expectativa de contribuição institucional para a modificação da realidade social e diminuição de desigualdades, afastando-se da visão formalista e demandista que tradicionalmente a dominou. Com o passar do tempo, as questões levadas ao conhecimento do Ministério Público passaram a apresentar cada vez maior complexidade e a abranger temas novos, diversos dos comumente enfrentados. Diante disso, os desafios decorrentes da nova realidade envolvendo uma sociedade mais consciente dos seus direitos e de suas reivindicações, impõem à instituição a necessidade de repensar a forma como seus serviços são desenvolvidos e dos resultados apresentados.

3 RESOLUTIVIDADE COMO FILTRO NORTEADOR DA CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Se de um lado a busca do Ministério Público pela sociedade demonstra a confiança depositada na instituição, sendo compreendido como algo positivo, dois pontos devem ser ponderados. O primeiro é que determinadas minorias – como população em situação de rua, por exemplo – têm dificuldade de acessar as estruturas estatais disponíveis, em razão do alto nível de fragilização que as afasta das instituições, gerando a falsa percepção da inexistência de situações justificadoras da intervenção ministerial. Essa realidade leva à necessidade de repensar os procedimentos e fluxos de prestação do serviço do Ministério Público, sob uma

perspectiva diversa da que foi adotada ao longo do tempo, com a reformulação do padrão de trabalho, a fim de que os resultados sejam entregues para a sociedade, à altura do esperado.

Por essa razão, a forma antiga de pensar a instituição a partir de uma atuação burocratizada, dissociada dos resultados concretos, que não observa as necessidades dos usuários dos serviços e contabilizada em números foi identificada como demandista e passou a ser criticada. Essa visão [...] “resiste e encontra respaldo em estruturas e mentalidades que não mudam. O novo, projetado como Ministério Público resolutivo, não consegue se afirmar diante da inércia institucional em promover reformas transformadoras” (Goulart, 2016, p. 219).

O movimento institucional iniciado com a Constituição Federal foi somente o início da dinâmica que hoje é encarada como a renovação do novo (Sadeck, 2009), pois as mudanças institucionais ocorridas em 1988 se mostraram insuficientes para a entrega de resultados satisfatórios aos problemas complexos e atuais. As discussões desenvolvidas levam ao que se convencionou chamar de Ministério Público resolutivo, envolvendo alterações profundas na forma de compreender a atuação do membro e a postura de toda a instituição. O objetivo passa a ser superar o serviço burocratizado e, algumas vezes, desatento em relação à utilidade do resultado prático da atividade para o ofendido e para a sociedade em geral.

A tradição demandista é compreensível, tendo em vista que o trabalho do Ministério Público foi costumeiramente relacionado com a propositura de demandas perante o Poder Judiciário. A antiga Lei Complementar nº. 40/81 estabelecia que se tratava de uma instituição permanente, responsável por exercer a função de defesa da ordem jurídica e dos interesses indisponíveis perante o Judiciário (Brasil, 1981). Ao longo do tempo, essa visão foi se modificando, mas deixou marcas profundas na cultura institucional e a tendência a orbitar exclusivamente em torno do Judiciário, cujas sentenças nem

sempre são suficientes para romper o ciclo de conflituosidade (Coelho, 2013).

Na atual realidade de desigualdade quanto ao acesso aos direitos fundamentais por parte de grande parcela da população, é possível perceber a ineficácia do modelo demandista, apesar de positivados tantos direitos, a exemplo da dignidade da pessoa humana, apontada como fundamento da República Federativa do Brasil². Percebe-se, então, que o Judiciário dificilmente apresenta boas soluções para as demandas propostas, seja pelo tempo do processo e a espera a que os interessados são obrigados a enfrentar, seja pela forma como suas estruturas funcionam distanciadas da sociedade em razão da imparcialidade e afastamento equidistante das partes, inerentes à atividade (Rodrigues, 2018).

Diante de todas essas críticas, a doutrina aponta que o Ministério Público moderno deve ter seu foco voltado para os ganhos de efetividade na atuação institucional, otimizando a energia empenhada pelo membro no tratamento de determinada questão. Para tanto, é de fundamental importância que os agentes se mostrem dispostos a passar por um processo de reanálise sobre a dinâmica institucional, apresentando também uma postura proativa e resolutiva. Essa quebra de paradigma tem caráter multifacetado, pois envolve diversos aspectos da cultura institucional instalada, desde a capacitação dos agentes e adequação da estrutura de apoio, até a forma como é pensada a atividade finalística.

A atitude reflexiva e analítica, talvez o ponto de partida de toda a mudança, engloba a aproximação com a comunidade científica e a sociedade para descobrir seus anseios. Ao mesmo tempo, passa pela constatação da realidade fática e a avaliação de políticas públicas, programas e serviços existentes e os ainda não instalados. Isso possibilita a eleição de prioridades institucionais de forma mais madura e com os olhos voltados para os usuários do serviço,

² Artigo 1º, inciso III da Constituição Federal.

realizada de forma democrática – através do planejamento estratégico – e que devem ser observadas por todos os seus membros (Goulart, 2016).

A reflexividade – primeiro pilar da efetividade – envolve um processo cíclico e contínuo em busca de capacitação e modernização, objetivando o aprimoramento do serviço prestado e o acompanhamento das transformações sociais. Ela permite a criação de um pensamento analítico sobre os mecanismos adotados em suas relações internas e externas, diante de outras instituições e da sociedade. Ao mesmo passo, a postura proativa pode ser indicada como o segundo pilar da efetividade, na medida em que o membro passa a priorizar intervenções antecipatórias ao problema, objetivando evitar o agravamento das tensões e a ocorrência de danos. Proatividade indica que o agente atua movido pelos seguintes preceitos:

[...] clareza sobre o desenvolvimento das disputas que se travam na sociedade em torno dos objetos de intervenção do Ministério Público; capacidade de articulação política, sobretudo no que tange à formação de alianças e identificação de adversários; autoridade para mediar demandas sociais (capacidade para o exercício de liderança); capacidade de diálogo; senso de oportunidade para o desencadeamento das intervenções (Goulart, 2016, p. 223).

Como terceiro pilar do membro do Ministério Público atento à otimização dos resultados do serviço prestado, identifica-se a postura resolutiva propriamente dita. Resolutividade é um conceito que alguns autores utilizam como a qualidade atribuída à instituição inovadora e dinâmica atenta à intersetorialidade de órgãos e instituições, partindo da concepção de que a visão fragmentada de cada agente é insuficiente para encontrar soluções eficazes a problemas complexos. Essa visão mais ampla da resolutividade engloba o planejamento – reflexividade – e a proatividade que, aliados a um trabalho criativo e pragmático, tendem a oferecer soluções mais eficientes por parte da instituição como um todo (Rodrigues, 2018).

Por outro lado, Marcelo Pedroso Goulart (2016) utiliza o conceito sob uma ótica estrita, categorizado como uma das características do agente atento às expectativas da sociedade sobre a entrega de resultados eficientes. Dessa forma é considerada a resolutividade como um dos pontos do tripé, ao lado da flexibilidade e da proatividade, cujas características principais são:

Pesquisa exaustiva dos fatos, em suas múltiplas dimensões e em sede procedimental, como base para a intervenção qualificada; uso de instrumentos adequados; escolha correta das arenas de negociação; construção de consenso emancipador como objetivo imediato; excepcionalidade do recurso à judicialização nos casos em que essa via não é obrigatória (Goulart, 2016, p. 224).

Ambas as perspectivas da resolutividade se atentam para a melhoria do serviço no que se refere à eficiência e não se confundem com a diminuição da quantidade de casos, a curto ou longo prazo, levados ao conhecimento da instituição. Em outras palavras, ela não possui relação com a diminuição do serviço, pois o conflito é inerente às relações sociais e não existe limite para a aspiração por direitos, já que, quanto mais politizada a sociedade, mais garantias são buscadas pela população. O Conselho Nacional do Ministério Público editou a Recomendação nº. 54/2017, em que adotou esse ponto de vista ao conceituar atuação resolutiva desassociada da noção de diminuição quantitativa dos pontos de conflito.

[...] Para os fins desta recomendação, entende-se por atuação resolutiva aquela por meio da qual o membro, no âmbito de suas atribuições, contribui decisivamente para prevenir ou solucionar, de modo efetivo, o conflito, problema ou a controvérsia envolvendo a concretização de direitos ou interesses para cuja defesa e proteção é legitimado o Ministério Público, bem como para prevenir, inibir ou reparar adequadamente a lesão ou ameaça a esses direitos ou interesses e efetivar as sanções aplicadas judicialmente em face dos correspondentes ilícitos assegurando-lhes a máxima efetividade possível por meio do uso regular dos instrumentos jurídicos que lhe são disponibilizados para a resolução extrajudicial ou judicial dessas situações (Brasil, 2017).

A proteção a minorias apresenta-se como campo amplo para aplicação da resolutividade. Isso porque surge a necessidade de

adaptação das estruturas institucionais e de capacitação para receber esse público, bem como para a prestação de um serviço adequado às suas peculiaridades. Além disso, no que se refere ao órgão de execução, a complexidade apresentada na busca de soluções efetivas abre margem à inovação e à atuação extrajudicial com abordagens diferenciadas e multidisciplinares, para além do binômio dano-reparação.

Apesar da nítida preferência pela solução extrajudicial de conflitos, compreende-se que a resolutividade busca combater a cultura demandista, mas não repele a propositura de ações perante o Poder Judiciário nos casos em que essa via é necessária. Mais do que isso, a resolutividade também deve ser aplicada aos casos judicializados, com providências diligentes para atingir um resultado útil e as medidas necessárias para assegurar o cumprimento dos provimentos jurisdicionais. O aferimento da resolutividade deve ser feito observando a solução levada a efeito, não bastando uma análise formalista e abstrata, fundada na mera opção por determinados instrumentos – como compromissos de ajustamento de conduta, por exemplo – ou a obtenção de provimentos jurisdicionais, contentando-se com o mero trânsito em julgado (Brasil, 2017).

O conceito adotado não trata resolutividade como sinônimo de tutela coletiva de direitos, nem de utilização de métodos alternativos de solução de conflitos, apesar de ambos possuírem íntima relação com a prestação de um serviço eficiente e atento ao grupo social a que se destina. Instrumentos como o inquérito civil, o compromisso de ajustamento de conduta, audiências públicas e recomendações fomentam uma cultura de otimização dos resultados através de soluções extrajudiciais ou pré-processuais de litígios. O processo passa a ser compreendido como a *ultima ratio* na solução de problemas, o que somente é possível em razão da existência dos instrumentos e técnicas mencionadas (Rodrigues, 2018).

Apesar da tutela coletiva não implicar necessariamente um remédio resolutivo, ela foi criada como uma forma valiosa de conferir

eficiência nas respostas para casos de ofensas ou ameaças a direitos, em que sua abrangência atinge grande quantidade de vítimas. A categorização do trabalho como resolutivo depende da sua capacidade de imprimir uma melhora concreta na vida dos atores envolvidos no conflito, o que não se confunde com o atingimento de uma resposta que resolva definitivamente a controvérsia. Quanto mais complexa a questão levada ao conhecimento do Ministério Público, mais difícil, por vezes até impossível, a identificação de uma medida única e capaz de desatar o conflito decisivamente.

Assim, a compreensão da resolutividade passa pela aceitação de que algumas questões possuem alto nível de dificuldade para elucidação e não são passíveis de soluções de forma imediata, levando maior tempo e paciência do operador para a obtenção de resultados positivos. Em problemas com esse nível de enredamento, qualquer avanço passa a ser considerado sucesso, situação em que a resolutividade pode ser encontrada quando analisado o tratamento dado ao caso concreto, diante da ausência de critérios objetivos de aferimento. Tanto a doutrina sobre o assunto quanto o conceito trazido pelo Conselho Nacional do Ministério Público apresentam alto nível de abstração, dificultando a identificação dos seus requisitos mínimos.

Quanto maior o grau de proatividade assumido pela instituição, maior sua responsabilidade pelos resultados entregues – sejam eles positivos ou negativos. Ao adotar postura comprometida com a pacificação da conflituosidade social, podem ser utilizadas técnicas alternativas de solução de conflitos e consensos emancipadores, quando a participação da vítima se torna essencial e ocorre o afastamento da visão universalista de direitos humanos. O consenso emancipador torna-se especialmente relevante para os casos envolvendo situações em que o sistema jurídico reconhece os direitos, mas eles não possuem uma dimensão materializada ou,

ainda, nas hipóteses em que ainda não foram reconhecidos especificamente pelo legislador.

Na perspectiva resolutiva, entende-se por consenso emancipador a forma acordada de superação de conflitos sociais que (i) consolide interesses e direitos formalmente reconhecidos, mas não efetivados, ou que (ii) concretize interesses e direitos emergentes (ainda não positivados) promotores do avanço substantivo do processo de democratização (Goulart, 2016, p. 220).

Sob essa perspectiva, o Ministério apresenta uma postura protagonista, a depender do referencial dessa análise. Sua atuação tem caráter proeminente em relação aos demais órgãos do sistema de justiça, a partir de uma ótica externa ao litígio, quando deixa de transferir a decisão dos problemas para o Poder Judiciário, em um contexto resolutivo. Por outro lado, ao observar a dinâmica interna da busca pelo melhor resultado a ser atingido, em um cenário favorável à pacificação, permanece em uma posição secundária, quando permite que as partes assumam a posição de atores centrais da tomada de decisão (Moraes, 2015a).

Três visões principais se mostram relevantes sobre o papel do Ministério Público em sua relação com a sociedade civil. A primeira traz uma perspectiva pessimista de que a instituição age como um órgão tutelar ao representá-la, como “único titular verdadeiramente capaz de defender seus interesses e de atuar em prol de um bem público que transcenda as motivações particulares, potencialmente presentes na atuação direta desses grupos” (Da Ros, 2009). Essa corrente enfrenta a crítica de incentivar uma relação de dependência dos grupos minoritários e não os emancipar para a defesa de seus próprios direitos, deixando de lado o que tem sido chamado de função pedagógica da cidadania (Almeida, 2008).

Para o autor, uma das funções da instituição, sob a ótica democrática, é de contribuir para o fortalecimento da noção de cidadania na população, tornando-a cada vez mais consciente de seus direitos. Esta visão se choca com a ideia de titularidade única da defesa, pois a existência de um órgão tutelar, em alguma medida,

contribui para a manutenção do *status quo* em que as minorias precisam de auxílio para conseguirem acesso a direitos (Da Ros, 2009).

A segunda visão sustenta que o Ministério Público constitui agente de transformação revolucionária da realidade social através da ampliação de canais de diálogo entre a sociedade e o Estado. O modelo de sociedade latino-americana alimenta esse ponto de vista por considerar que a participação política ampliada da sociedade civil é capaz de mudanças radicais na realidade social, contexto no qual o órgão estaria inserido. O papel conferido ao Ministério Público pelo legislador constitucional, no que se refere à proteção de minorias e de promoção de uma sociedade livre, justa e solidária, parece adotar essa perspectiva e reconhecer a relevância da luta institucional voltada à promoção de direitos fundamentais.

O ponto necessário e garantidor de legitimidade a essa corrente se encontra na identificação do equilíbrio entre a posição de agente de transformação, ao mesmo tempo em que respeita a conformação democrática traçada na Constituição Federal. A atenção aos papéis dos Poderes Executivo e Legislativo passa a ser decisiva para o equilíbrio necessário entre as instituições e o harmônico funcionamento do aparato estatal (Coelho, 2013).

A última concepção, intermediária em comparação às outras duas, o compreende como órgão de mediação entre os atores envolvidos, afastando-o da postura de um agente direto, implicado em transformações sociais significativas para se aproximar de uma plataforma institucional. Sua postura é de facilitador entre o Estado e a sociedade civil, promovendo a coordenação entre os atores sem tomar partido e, ao mesmo tempo, assegurando que as minorias possam buscar seus direitos, o que não quer dizer que ele se mostre insensível às dificuldades de cada grupo (Da Ros, 2009).

Se a aproximação da sociedade é apontada como elemento imprescindível para a promoção de direitos fundamentais, considerar

a instituição como mera plataforma diminui sobremaneira sua importância no cenário jurídico e foge ao perfil previsto no projeto constitucionalista. O papel esperado para o Ministério Público nas suas relações com a sociedade civil e que atende à postura resolutiva, se encontra em uma posição que mescla as duas últimas correntes. Sua função envolve mais do que proposto pela terceira linha de pensamento, em um perfil de luta institucional a favor dos direitos humanos, mas respeitando as demais instituições em uma perspectiva de equilíbrio democrático.

4 PROTEÇÃO RESOLUTIVA DE MINORIAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO E O ACESSO À JUSTIÇA

Difunde-se a ideia de que todos estão igualmente sujeitos aos efeitos nocivos da crise ambiental. Mas esse é um raciocínio simplista, pois a maior parte dos riscos ambientais socialmente induzidos é destinada às populações mais pobres, vulneráveis, seja no processo de extração dos recursos naturais, quanto na disposição dos resíduos e substâncias contaminantes no ambiente (Acsehrad; Mello; Bezerra, 2009).

A descarga de resíduos tóxicos e substâncias poluentes está correlacionada com condições mais precárias a que a sociedade é submetida, colocando alguns importantes dilemas de saúde, ambientais, legais e éticos em pauta (Bullard, 2010). O sistema dominante atual institucionalizou a aplicação desigual, trocando a saúde humana pelo lucro, assim colocaram o ônus da prova nas vítimas e não na indústria poluidora.

Essa situação explica a legitimação da exposição humana a produtos químicos nocivos, pesticidas, agrotóxicos, resíduos de fármacos e outras substâncias químicas perigosas. Esses compostos acabaram explorando a vulnerabilidade de comunidades economicamente e politicamente desfavorecidas, sem conseguir

desenvolver a prevenção da poluição como estratégia abrangente e dominante (Bullard, 2010).

O quadro de justiça ambiental procura descobrir os pressupostos que contribuem e produzem uma proteção ambiental desigual, trazendo à tona questões éticas e políticas de quem recebe o quê, porquê e quanto (Bullard, 2010). A justiça ambiental adota um modelo de prevenção de saúde pública (eliminação da ameaça antes que o dano ocorra) e transfere o ônus da prova para os poluidores/destruidores que prejudicam, contaminam, discriminam ou que não dão proteção igual às minorias em relação às classes mais favorecidas (Bullard, 2010).

Para Robinson (2021), a severidade e urgência das ameaças ambientais são diferentes em cada país, mas a direção delas é a mesma, ou seja, todo o planeta sofrerá as consequências das externalidades negativas ambientais, embora cada nação tenha diferentes formas, recursos e tecnologias para lidar com esse processo. Silva (2021) afirma que a injustiça ambiental é mais sólida nos países menos desenvolvidos ou em desenvolvimento, pois foram marcados por uma industrialização tardia, precária e exploratória de suas matérias-primas.

Silva (2021) completa que as nações que ainda estão em desenvolvimento, atraem indústrias multinacionais e transnacionais que acabam causando mais injustiças do que, realmente, gerando empregos, renda e melhores condições econômicas. Tais empresas costumam ser favorecidas com regras e normas ambientais facilitadas, em função do poder econômico que detêm. Adicionalmente, Beck (2011) entende como implicações negativas da sociedade de risco para as populações futuras, o crescimento do desemprego, a flexibilização do mercado de trabalho e a intervenção cada vez mais forte das corporações multinacionais.

A ausência de uma regulação efetiva sobre os grandes agentes econômicos do risco ambiental é o que possibilita que estes procurem

livremente comunidades e grupos mais vulneráveis como vítimas preferenciais de suas atividades danosas (Achselrad; Mello; Bezerra, 2009). Para os autores, é nas áreas de maior privação socioeconômica e/ou habitadas por grupos sociais sem acesso às esferas decisórias do Estado e do mercado, que se concentra a falta de investimentos.

Tudo isso reflete na infraestrutura de saneamento, na ausência de políticas de controle do lançamento de substâncias químicas, poluentes e contaminantes, contribuindo para más condições ambientais de vida e trabalho (Achselrad; Mello e Bezerra; 2009). Todos esses exemplos podem ser perfeitamente percebidos no Brasil, através da difusão dos quadros de injustiças ambientais nas populações mais vulneráveis.

Os grupos, carentes de informação e de sistema de saúde adequado e acessível, sofrem com as externalidades advindas do processo de contaminação e institucionalização da intoxicação múltipla. Os programas voltados à alimentação saudável não chegam a todos os indivíduos da mesma forma; as orientações quanto ao uso racional de medicamentos e o combate à automedicação não são de grande abrangência para toda a população e a ideia de contaminação, por agrotóxicos, não é disseminada no meio popular. A população mais carente não tem o adequado acesso à informação sobre saúde e sobre meio ambiente ou, quando tem, não é corretamente instruída pelas autoridades a compreender as informações.

Segundo Achselrad, Mello e Bezerra (2009), a proteção ambiental é desigual quando a implementação ou a omissão de políticas ambientais junto às forças do mercado, gera riscos ambientais desproporcionais, intencionais ou não, para a população mais carente de recursos financeiros e políticos, para se blindar a esses efeitos. Os efeitos desiguais ocorrem através de múltiplos processos privados de decisão e de programas governamentais, sob a forma de normas discriminatórias, prioridades não discutidas, sem a participação da sociedade civil.

O discurso dos movimentos por justiça ambiental evidencia o caráter desigual da apropriação das partes do meio ambiente e dos recursos naturais. Tal fato demonstra as formas sociais dessa apropriação, uso e mau uso dos recursos, cuja desigualdade social e de poder está na raiz da degradação ambiental, não sendo possível enfrentar a crise ambiental sem promover justiça social (Acsegrad; Mello; Bezerra, 2009).

A desigualdade ambiental pode provir tanto da adoção de certas políticas governamentais como em omissões por parte do Estado. É muito comum a desinformação organizada da população atingida, conferida por um bloco de interesses que diz considerar essa contaminação como um mal necessário do desenvolvimento, enquanto os piores efeitos atingem sempre a parte da população que está mais vulnerável (Acsegrad; Mello e Bezerra; 2009).

A sensibilidade à poluição não é simplesmente uma questão restrita à percepção ou à capacidade de se proteger de seus efeitos. A poluição não está dada, é preciso que as pessoas a percebam, pois ela é construída através de fatores sociais, culturais e físicos. Em suma, as empresas e a indústria poluidoras vão tentar omitir informações sobre os riscos de suas atividades.

O Brasil é considerado, hoje, o maior consumidor mundial de agrotóxicos, tanto em quantidade, quanto em tipos de produtos, utilizando, muitas vezes, agro-químicos proibidos por lei que, nem mesmo a Agência Nacional de Vigilância (ANVISA) tem tido capacidade de controlar (Torre; Amarante, 2022). No Brasil, a legislação tem sido cada vez mais permissiva com relação à lista de agrotóxicos autorizados para comercialização, aliada à baixa capacidade de fiscalização pelos órgãos ambientais, em função de um setor que lucra bilhões por ano.

Houve uma ascensão desse setor que adotou uma política sistemática de liberação dos agrotóxicos ligada ao poder do agronegócio brasileiro, contribuindo para um desmonte estrutural

das instituições e órgãos de combate para atender ao *lobby* da bancada ruralista (Torre; Amarante, 2022).

O Projeto de Lei Nº 6.299/2022 (hoje transformado na Lei Ordinária 14.785/2023) propôs modificações no sistema de regulação de agrotóxicos e foi, sarcasticamente, denominado de “pacote do veneno” por vários órgãos e movimentos ambientalistas. O PL colocou em pauta o desmonte completo do sistema normativo regulatório de agrotóxicos, inconstitucionalmente, no intuito de reduzir o custo do setor, provocando graves retrocessos e impactos à saúde e ao meio ambiente (Torre; Amarante, 2022).

Apesar da legislação ambiental considerada muito avançada, o modelo de desenvolvimento brasileiro é baseado em *commodities* e na exploração intensiva da terra por monoculturas. A intenção é a exportação de matérias-primas, embora ocasione a expulsão de comunidades tradicionais e populações vulneráveis dos territórios que são alvo da especulação do agronegócio (Torre; Amarante, 2022).

Diante de um contexto de intoxicação múltipla generalizada causada pelo uso de agrotóxicos, pela medicalização social, pela presença dos resíduos farmacológicos nos cursos d’água e de um modelo alimentar produtor de doenças, diversos modos de pensar a saúde e a alimentação estão sendo discutidos em variados campos de estudo científico. Existe um atual debate sobre a soberania alimentar das nações que estão sob o domínio das empresas que controlam as sementes e o mercado agroquímico (Carneiro *et al.*, 2015).

Esse debate intenciona garantir a segurança alimentar acima dos interesses do mercado e das empresas, defendendo o direito de acesso à terra e à biodiversidade, para construir relações sociais livres de desigualdades. Esse campo dá espaço à mobilização da agroecologia e da produção de alimentos orgânicos, buscando a erradicação da indústria dos agrotóxicos, associada à luta por direitos e fortalecimento dos movimentos sociais, contra o envenenamento institucionalizado mantido pelo agronegócio.

Sobressai a importância do direito à informação, como fator de mobilização e confiança em políticas públicas de contenção de risco e controle de contaminações (Kokke, 2021). Para o autor, é preciso enfrentar os conflitos causados pelas externalidades negativas causadas pelas injustiças ambientais ligadas ao processo de contaminação e, talvez, o caminho seja trocar a chave da correção dos riscos, pela chave da prevenção dos mesmos.

São necessárias normativas obrigando os governos a investirem em tecnologias mais eficientes para o tratamento da água. Essas tecnologias precisam buscar o mais próximo da eliminação dos contaminantes emergentes dos cursos d'água, para que a potabilidade da água não possa ser questionada.

As autoridades precisam desenvolver políticas públicas mais eficientes que combatam a prática da automedicação, do uso irracional de medicamentos, inclusive dentro do setor de saúde, voltadas não somente para os pacientes, mas também, para os profissionais da saúde que são os responsáveis pelas prescrições. A ideia é a criação de políticas públicas e instituições mais abertas, transparentes, que possam informar ao público e às indústrias farmacêuticas, como conviver democraticamente com os riscos que a sociedade moderna escolhe enfrentar.

Essa visão possibilitará pautar o uso dos medicamentos dentro da perspectiva das medidas de prevenção e precaução, demonstrando os efeitos positivos e negativos do uso dessas substâncias, tanto para a saúde humana, quanto para o meio ambiente. Com isso, será possível definir possibilidades de mitigação, como programas sobre o uso racional dos fármacos e logística reversa.

Um dos caminhos para alcançar a população perpassa as fronteiras da educação, seja ela formal ou informal. As políticas e programas de educação têm um efeito diverso e amplo. Elas podem fazer com que a informação sobre os riscos causados pelo uso dos

alimentos ultraprocessados, pela prática de automedicação ou uso exagerado de fármacos, para a saúde e para o meio ambiente, possa chegar às populações mais carentes desse conhecimento.

O intuito seria modificar hábitos e provocar mudanças de comportamentos. No âmbito da educação ambiental, esta desempenha um papel de extrema relevância no sentido de sensibilizar e fomentar práticas sustentáveis, no que concerne ao uso responsável de medicamentos e de uma alimentação mais saudável.

Com relação à questão alimentar, ocorreu uma profunda mudança negativa nos hábitos alimentares da população nas últimas décadas, preocupando órgãos reguladores, a comunidade científica e médica. A substituição dos alimentos *in natura* pelos alimentos cada vez mais processados, empobrecendo nutricionalmente a dieta e contribuindo para o aparecimento das DCNT, tem uma origem multifatorial, mas, certamente, envolve questões sociais e políticas mais amplas.

Muitas políticas públicas voltadas para uma alimentação mais saudável foram aplicadas, por exemplo, na Educação Básica, através do PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) que provocou muitas mudanças na merenda escolar, no intuito de reduzir os riscos das DCNT em crianças e adolescentes. Uma Educação alimentar, desde à base, poderia ser a chave inicial para construir uma sociedade, futuramente mais preocupada com a qualidade nutricional dos alimentos e que exija que a informação chegue a todos de forma mais clara e objetiva. Outra mudança que merece menção é a recente alteração das normas de rotulagem dos alimentos, para que o consumidor tenha um acesso mais efetivo às informações sobre a composição dos alimentos, contribuindo, assim, para a redução da já citada *gastroanomia* da atualidade.

A questão da contaminação dos agrotóxicos é mais densa e necessita outras frentes de atuação. Existem, no entanto, formas de resistência ao processo de injustiças ambientais e de intoxicação múltipla. Foi criada a Rede Brasileira de Justiça Ambiental e o Fórum

de Combate aos Impactos dos Agrotóxicos. É real um movimento de lutas que tem a participação de inúmeros atores e instituições, com ampla mobilização e atividades de enfrentamento em prol dos direitos humanos, da justiça social e ambiental.

São exemplos das frentes de atuação, as Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional (Cesan), que propiciaram debates em torno da defesa ao direito à alimentação, além da Campanha Permanente contra o Agrotóxico e pela Vida, uma das frentes de luta do atual panorama brasileiro sobre o uso de agrotóxicos e seus efeitos.

Diante de todas as questões propostas a respeito do paradigma da quimicalização da vida e da institucionalização da intoxicação múltipla, fica perceptível a dificuldade, tanto dos governantes, quanto da sociedade civil, em lidar com a externalização do resultado negativo.

A Ciência ainda não tem todas as respostas ou o caminho para corrigir esses problemas que, como foi dito, são veladamente e silenciosamente reforçados por empresas e corporações detentoras do poder econômico, que conseguem mascarar os riscos e, o que é pior, de forma legalizada e normatizada.

É preciso propor uma crítica radical ao paradigma da quimicalização da vida no intuito de aprofundar uma discussão que vise substituí-la por paradigmas agroecológicos, de justiça social e direitos humanos. Essa mudança precisa tentar romper com os processos de uma lógica dominante de intoxicação institucionalizada, generalizada e naturalizada, para buscar controlar o uso indiscriminado de substâncias químicas que geram as contaminações múltiplas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os desafios sociais apresentados pela pós-modernidade e o novo constitucionalismo, que considera os direitos fundamentais como elemento central do sistema jurídico, impõem uma modificação no perfil antigamente atribuído para o Ministério Público. Se há alguns anos seus integrantes eram compreendidos como meros agentes processuais, na atualidade, essa posição é insuficiente para descrever a atividade da instituição, vocacionada para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e de interesses sociais e individuais indisponíveis.

A insuficiência do perfil fica ainda mais evidente quando considerada a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil, cujos objetivos envolvem a promoção de uma sociedade livre, justa, solidária e sem preconceitos. A natureza inclusiva do Estado brasileiro, delineada em 1988, decorre do pluralismo inerente à democracia, a qual a instituição foi incumbida de proteger. Assim, atualmente, o perfil do Ministério Público é identificado como o de agente político com a função de promoção de direitos fundamentais.

Essa discussão se mostra atual em virtude do aprofundamento das diferenças sociais, nos últimos anos, ao mesmo tempo em que a população passa por um processo de maior politização e conhecimento de seus direitos, com consequentes reivindicações. Mesmo assim, os grupos mais fragilizados enfrentam dificuldade de acesso a direitos, ainda que positivados, e às instituições estatais – como o Ministério Público – para buscar a solução de seus problemas. Este é o cenário em que ocorrem as discussões sobre a mudança na forma de realização do trabalho institucional, superando o modo de agir demandista para adotar a perspectiva resolutiva, focada nos resultados.

O acesso à justiça pelas minorias constitui aspecto relevante em um movimento voltado para a inclusão social e exercício da cidadania. O Ministério Público possui papel relevante dentro do sistema de justiça como agente responsável por esse acesso, não

somente por levar litígios ao Judiciário, mas também como ator responsável por promovê-la no âmbito extrajudicial. Essa forma de agir fora do processo constitui um importante meio de entrega de resultados para as vítimas, mas o membro necessita conhecer as necessidades das pessoas envolvidas para viabilizar a construção de consensos mais céleres.

A resolutividade constitui uma visão voltada a uma análise crítica e reflexiva dos trabalhos do Ministério Público e comprometida com a produção de efeitos concretos para a sociedade. Neste sentido que o acesso à justiça, sob a ótica do acesso à instituição pelo público mais fragilizado, é identificado como um importante ponto a ser tratado, assegurando igualdade material a todos, independentemente de níveis de inserção social. Para o público em geral, os canais de acesso ao órgão funcionam bem, mas isso não é observado para as minorias, especialmente as mais debilitadas.

Esses grupos enfrentam dificuldades, que demandam ações positivas para que elas possam ser superadas. O analfabetismo, o desconhecimento do que se trata o vocábulo ouvidoria, a ignorância dos demais canais de acesso, bem como a desconfiança em relação às instituições estatais, constituem alguns dos obstáculos existentes para o acesso dessas pessoas ao Ministério Público. Por outro lado, a aproximação desse público através de ações proativas, capacitação dos seus integrantes para conhecimento da realidade enfrentada, com busca ativa e a criação de um ambiente institucional acolhedor e livre de preconceitos, são apontados como algumas iniciativas para reverter o cenário.

Além da melhoria do canal e do método de acesso ao Ministério Público propriamente dita, outros aspectos do trabalho institucional são relevantes, em um contexto mais amplo, para o acesso à justiça. A sua atividade deve ser realizada de forma que contribua para a difusão de conteúdos relevantes para a noção de

cidadania, o que interfere de forma positiva na inclusão de grupos que dificilmente possuem acesso a esses debates. Dessa forma, ainda que indiretamente, o acesso à justiça é promovido, na medida em que as minorias se empoderam de seus direitos.

Por fim, a utilização do planejamento estratégico como vetor de orientação, que confere coesão, lógica e continuidade aos trabalhos prestados por cada membro diante do princípio da unidade institucional, representa um ganho de efetividade para as vítimas. Sem descuidar da independência funcional, importantíssima para a instituição, para o membro e para a sociedade, a atividade do Ministério Público deve atender os referenciais construídos através do procedimento democrático de criação do planejamento, que traduz as expectativas de todos os seus membros e servidores. Essas medidas colaboram para a promoção do acesso à justiça através do Ministério Público, vez que contribuem para a realização do trabalho de forma otimizada e voltado para a proteção de minorias em um contexto resolutivo.

Data de Submissão: 04/09/2022

Data de Aprovação: 15/02/2024

Processo de Avaliação: *double blind peer review*

Editora Geral: Hirdan Katarina de Medeiros Costa

Editor de Área: Fernando Joaquim Ferreira Maia

Assistentes Editoriais: Iasmim Barbosa Araujo e Hirlem Alencar

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra de. O Ministério Público no Neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social. In: **Revista jurídica do Ministério Público de Mato Grosso**, v. 3, n. 5, p. 57-104, jul./dez. 2008. Disponível em:

<https://www.unifafibe.com.br/revistasonline/arquivos/revistajuridicafafibe/sumario/5/14042010170607.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Acordo de Cooperação Técnica nº. 14/2012**. Brasília: CNMP, 2012. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/504/&>>. Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Mapa Estratégico Nacional: 2010-2015**. Brasília: CNMP, 2015. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/acao-nacional/mapa-estrategico>>. Acesso em: 13 fev. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Ouvidoria Cidadã**. Brasília: CNMP, 2021. Disponível em: <<https://sistemaouvidoriacidada.cnmp.mp.br/siscidadao/app/cidadao/manifestacao/cadastro/1>>. Acesso em: 09 mar. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação nº. 54**, de 28 de março de 2017. Brasília: CNMP, 2017. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-054.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 19 nov. 2021.

BRASIL. Lei 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**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm>. Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL. Lei 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**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm>. Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL. Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm>. Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL. Lei Complementar nº. 40, de 14 de dezembro de 1981. **Estabelece normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp40.htm>. Acesso em: 19 nov. 2021.

COELHO, Sérgio Reis; KOZICKI, Katya. O Ministério Público e as Políticas Públicas: definindo a agenda ou implementando as soluções?. In: **Revista da AJURIS**. v. 40, n. 130, jun. 2013. p. 273-394.

DA ROS, Luciano. MINISTÉRIO PÚBLICO E SOCIEDADE CIVIL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: em busca de um padrão de interação. In: **Revista Política Hoje**. V. 18, n. 1, 2009.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A (re)invenção dos direitos humanos.** Tradução de: Carlos Roberto Diogo Garcia; Antonio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral; ALMEIDA, Gregório Assagra de. O Movimento de Acesso à Justiça no Brasil e o Ministério Público. In: **Manual de Negociação e Mediação para Membros do Ministério Público / Conselho Nacional do Ministério Público**. SOARES JÚNIOR, Jarbas; ÁVILA, Luciano Coelho (org.). 2ª ed. Brasília: Ed. Movimento, 2015.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Potencialidades e Limites da Negociação e Mediação Conduzida pelo Ministério Público. In: **Manual de Negociação e Mediação para Membros do Ministério Público / Conselho Nacional do Ministério Público**. SOARES JÚNIOR, Jarbas; ÁVILA, Luciano Coelho (org.). 2ª ed. Brasília: Ed. Movimento, 2015.

GOULART, Marcelo Pedroso. Corregedorias e Ministério Público Resolutivo. In: **Revista Jurídica Corregedoria Nacional: o papel constitucional das corregedorias do Ministério Público / Conselho Nacional do Ministério Público**. Brasília: Ed. Movimento, v. 1, 2016.

MIGUEL, Luis Felipe. Teoria democrática atual: esboço de mapeamento. **BIB**. São Paulo, nº 59, 1ª semestre de 2005, pp. 5-42. Disponível em: <<https://ria.ufrn.br/jspui/handle/123456789/938>>. Acesso em: 08 Nov. 2020.

MORAES, Paulo Valério Dal Pai. Noções Preliminares. In: **Manual de Negociação e Mediação para Membros do Ministério Público / Conselho Nacional do Ministério Público**. SOARES JÚNIOR, Jarbas; ÁVILA, Luciano Coelho (org.). 2ª ed. Brasília: Ed. Movimento, 2015a.

MORAES, Paulo Valério Dal Pai. Técnicas de Negociação no âmbito do Ministério Público. In: **Manual de Negociação e Mediação para Membros do Ministério Público** / Conselho Nacional do Ministério Público. SOARES JÚNIOR, Jarbas; ÁVILA, Luciano Coelho (org.). 2ª ed. Brasília: Ed. Movimento, 2015b.

MOUFFE, Chantal. Por um Modelo Agonístico de Democracia. In: **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 25, 2005. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/7071>>. Acesso em 08 Nov. 2020.

RODRIGUES, João Gaspar. Ministério Público Resolutivo e um Novo Perfil na Solução Extrajudicial de Conflitos: Lineamentos sobre a Nova Dinâmica. In: **Justitia**. São Paulo, 2018.

SADECK, Maria Tereza. A Construção de um Novo Ministério Público Resolutivo. In: **De jure: revista jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, n. 12, 2009.

Resoluteness As A Filter For The Performance Of The Public Ministry In Minorities Protection

Munique Teixeira Vaz

Luciana Silva Garcia

Abstract: The article analyzed the relevance of the resolute profile of the Public Prosecutor's Office for access to justice by minorities. It took into account the institution's constitutional vocation to protect the legal order, the democratic regime and the construction of a free, just and supportive society. Democratic pluralism constituted the justification for the investigation and resoluteness was considered its vector, with the identification of the victim as the central character of the institutional work, as an agent of social transformation. The problem involved the question: How does the resolute profile contribute to access to justice for minorities through the Public Prosecutor's Office? The aim was to identify relevant aspects for promoting access to justice. The research used an inductive method with theoretical analysis, a bibliographic and documentary survey. As a result, the relevance of the adequacy of service provision was identified, involving: a critical and reflective view of the activity, training to serve specific audiences, getting closer to these groups, improving institutional access channels and valuing strategic planning. The conclusions indicate the intrinsic relationship between the resolute profile and access to the institution, especially for the vulnerable, as a way of promoting material equality, social inclusion, citizenship and the fulfillment of its constitutional role.

Keywords: Minorities; Public Ministry; Resolutivity; Justice access.

DOI: <https://doi.org/10.22478/ufpb.1678-2593.2023v22n51.65458>

Conteúdo sob licença *Creative Commons*: [Attribution-NonCommercial-NoDerivative 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) (CC BY-NC-ND 4.0)

