

Conselho Nacional do Ministério Público: Coordenador da Atuação Ambiental do Ministério Público Brasileiro?

Tema de submissão: Governança e Legitimidade em Sistemas de Justiça

Autores: Rebeca Mathias Lins (FGV Direito SP) e Guilherme Balbi (FGV Direito SP)

RESUMO

A atuação política do sistema de justiça – seja por meio de decisões judiciais sobre políticas públicas, seja por meio da organização interna das instituições de justiça voltada a potencializar as condições para tal ação – é tema cada vez mais recorrente na literatura. Embora o Ministério Público seja ator relevante nesse sentido, poucos estudos se detêm sobre a influência que seu órgão de cúpula, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), pode exercer no estabelecimento de metas e prioridades que balizem a atuação dos promotores. Essa pesquisa busca investigar se o CNMP elabora normativas visando à definição de prioridades e mobilização dos promotores e os seus respectivos conteúdos. Analisando as normativas aprovadas pelo Plenário, concluímos que o CNMP busca assumir um papel de coordenação dessa atuação, encontrando na existência de particularidades regionais de cada unidade do MP e no princípio da independência funcional o principal obstáculo para a aprovação de algumas medidas.

Palavras-chave: Conselho Nacional do Ministério Público; Políticas Públicas Judiciárias; Políticas Públicas; Meio Ambiente.

1. Introdução

Os órgãos do sistema de justiça - compreendidos como o Poder Judiciário e as instituições relacionadas ao seu funcionamento, como a Defensoria Pública, a Advocacia e o Ministério Público (MP) (Sadek, 2002) – têm ganhado grande destaque na sua atuação em políticas públicas, seja por meio da judicialização, seja por sua atuação extrajudicial¹. Esse fenômeno atraiu os olhares de pesquisadoras e analistas (Arantes, 2013, 2007; Oliveira, 2005; Pogrebinschi, 2012; Sadek, 2002, 2004; Taylor, 2008) que buscaram compreendê-lo e entender as implicações de uma atuação política do sistema de justiça, levantando divergências na literatura. A nova configuração institucional do MP, trazida pela Constituição Federal de 1988 (CF/88), por exemplo, contou tanto com entusiastas de suas novas atribuições para a sociedade brasileira (Vianna & Burgos, 2005 como citado em Da Ros, 2009) quanto com críticos que afirmavam que tal desenho traria uma politização excessiva para o órgão (Arantes, 2002). Apesar dessa diversidade, uma forte convergência da literatura caminhou para afirmar que as instituições do sistema de justiça adentraram na arena política (Pogrebinschi, 2012) e, especificamente sobre as políticas públicas, os estudos mais recentes apontam para caminhos teóricos e metodológicos que incluam essas instituições em seu processo decisório (*policy-making*) (Taylor, 2007; Ximenes *et al.*, 2019).

Tamanho destaque acadêmico, social e político para essas instituições trouxe consigo uma cobrança para o aprimoramento dos seus serviços prestados à população e uma necessidade de maior controle e *accountability*. Devido à importância delas para a democracia e para a defesa dos direitos sociais, conferida pela CF/88, aumentaram-se as cobranças para uma gestão mais moderna, a fim de conferir maior transparência e efetividade em suas ações. Esse debate

REALIZAÇÃO



surgiu com grande força, como veremos adiante, no contexto da chamada “reforma do Poder Judiciário”, originada a partir de denúncias sobre corrupção e ineficiência dessas instituições. A Emenda Constitucional nº 45/2004 (EC nº 45/04), resultado desse processo, trouxe inovações muito importantes, como a criação do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

Aqui é importante abrir um parêntese contextualizando o novo MP configurado pela CF/88 e o surgimento do CNMP nesse contexto. Por MP, neste artigo, referenciamos o órgão em sua unidade institucional, apesar deste abranger dois grandes ramos: o Ministério Público da União e o Ministério Público dos Estados (MPE), conforme descrito no art. 128 da Constituição Federal. Resumidamente, as principais mudanças do órgão dizem respeito à ampliação de seu rol de atribuições antes restrito à seara criminal, passando a incluir a defesa dos direitos difusos e coletivos e novos instrumentos jurídicos de atuação, como a Ação Civil Pública (ACP) e o Inquérito Civil (IC). É importante destacar que a legislação ambiental editada nos anos 80 foi relevante para essa ampliação prevendo a atuação do órgão nessa temática, antes mesmo da CF/88, como na lei da ACP e na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 7.347/85 e Lei nº 6.938/81, respectivamente).

O uso desses instrumentos normativos proporcionou grande protagonismo do MP na defesa do meio ambiente. O relatório do CNMP “Ministério Público um retrato: 2018” (CNMP, 2018) mostrou que o tema ambiental foi o segundo assunto processual mais citado dos procedimentos instaurados em 2017, representando 14,2% da atuação nacional e ficando atrás apenas do tema de improbidade administrativa. Além disso, a questão ambiental tem grande importância no contexto internacional, como podemos ver nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Organizações das Nações Unidas (ONU), o que torna o MP um ator chave para o alcance das metas dos objetivos 6 e 7 (água potável e saneamento e energia limpa e acessível), dentre outros.

Para além do aumento de atribuições, outra mudança trazida pela CF/88 em seu artigo 127 foi a autonomia institucional do MP – orçamentária e administrativa – e a independência funcional – que conferiu aos seus membros as mesmas garantias dos do Poder Judiciário, como a vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídios. Com isso, os membros do MP não estão submetidos a nenhuma autoridade pública ou poder da República, podendo exercer as suas atribuições de forma independente, nos termos da lei. Sadek (2009, p. 06) classifica a organização como monocrática, “não havendo uma hierarquia baseada em estritos princípios de mando e obediência, no interior da qual se garante a independência funcional de seus membros”. Tal desenho significa, para Arantes (2002), que a instituição pode ser equiparada a um “quarto poder”, ao lado do Executivo, Judiciário e Legislativo. Essa configuração, para alguns autores, não foi acompanhada de um necessário *accountability* de seus membros, diante da ampla autonomia conferida ao órgão (Kerche, 2007). Como falamos acima, essas críticas foram objeto de apreciação no contexto dos debates da EC nº 45/04, resultando na criação do CNMP como instância de controle, responsável pelo recebimento, processamento e julgamento de denúncias contra ações ilegais de seus membros e servidores.

Além de funcionar como um mecanismo de controle, o CNMP também tem revelado indícios de uma atuação voltada à coordenação das ações do MP e à uniformização de procedimentos e elaboração de planejamos estratégicos, visando uma maior efetividade e expressividade de suas ações – especialmente nos direitos difusos e coletivos. Essas funções se relacionam ao papel do órgão como formulador de Políticas Públicas Judiciárias, definidas

REALIZAÇÃO



como o “conjunto de ações formuladas e implementadas pelo Poder Judiciário em sua própria esfera para o aprimoramento de sua atuação e efetivo exercício de suas atribuições” (SILVA, FLORENCIO, 2011, p. 126). Para os autores, estas incluem a identificação, análise e diagnóstico dos problemas que afetam a função jurisdicional do estado e abrangem medidas como a edição de normas, estabelecimento de metas, coleta de dados estatísticos e a mobilização de recursos humanos. Apesar do conceito estar vinculado ao Poder Judiciário, encontramos esse tipo de ação no CNMP, o que revela como este é pouco estudado.

Assim como observado para o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), as normativas aqui analisadas colocam o CNMP como um formulador de suas próprias políticas públicas, pois, ao direcionar as suas unidades para atuarem sobre determinado problema ambiental, por exemplo, estão introduzindo uma ação estratégica de seus membros e formulando as suas próprias preferências (Silva, 2018). No caso do MP essa ação de coordenação encontra obstáculos em sua etapa de formulação devido à autonomia institucional de cada braço do MP e na independência funcional de seus membros. Como veremos na análise das decisões do CNMP, algumas normativas foram reprovadas devido à especificidade de cada região, o que suscita o problema da eficiência dessas ações de coordenação. A fim de explorar a fundo a ação do órgão nessa seara, delimitamos a análise desse artigo para a área ambiental, tema de grande importância para a agenda 2030 da ONU.

Diante desse contexto, o objetivo deste artigo é analisar a produção normativa do CNMP nas políticas públicas ambientais. Esse recorte se deve à expressividade e à importância dessa temática para o MP e pela existência de uma comissão fixa de meio ambiente no CNMP. Dado que a atuação política do MP levanta diversas controvérsias sobre os seus limites, possibilidades e eficácia diante do desenho institucional da democracia brasileira, é extremamente necessário estudar empiricamente o CNMP a fim de entender como ele tem se posicionado diante desses temas.

Tal importância se dá tanto pela possibilidade de que as suas diretrizes influenciem a forma como as unidades do MP se relacionam com as políticas ambientais em suas localidades, quanto pela ótica do conceito das políticas públicas judiciárias, em que os órgãos do sistema de justiça elaboram metas e padrões de atuação para os serviços que oferecem aos cidadãos. Assim, a atuação do CNMP pode ter reflexos tanto na política ambiental, quanto nos serviços prestados pelo MP à sociedade. É importante ressaltar que não iremos analisar o impacto dessas normativas e sim a etapa de formulação no âmbito do CNMP, essencial para essa agenda de pesquisa.

Diante disso, esse artigo busca responder as seguintes perguntas: o CNMP produz normativas visando à definição de prioridades e objetivos na atuação dos promotores e procuradores em matéria ambiental? Se sim, quais os seus conteúdos e controvérsias expressas nas decisões do órgão? Para isso, iremos analisar as normativas sobre o meio ambiente encontradas por meio de buscas no site do CNMP. Utilizando as palavras-chave “meio ambiente” na seção de “Atos e Normas” e na aba sobre a Comissão de Meio Ambiente do CNMP, encontramos 11 normativasⁱⁱ, cujo conteúdo e trajetória iremos analisar. Como veremos, parte delas diz respeito à comissão de meio ambiente do órgão e, por isso, iremos analisar a sua criação por meio das atas e manifestos por ela produzidos, a fim de identificar os debates e visão do órgão sobre a atuação do MP frente às políticas ambientais.

REALIZAÇÃO



Para responder tais perguntas, o artigo está dividido em três partes: (i) um primeiro item que retoma a configuração do CNMP e como ele surgiu no contexto dos debates da EC nº 45/04 e (ii) um segundo item que analisa a produção normativa do CNMP sobre a temática ambiental, buscando entender como o órgão exerce tais atribuições e a trajetória das normativas nas atas da Comissão e, por fim, (iii) uma conclusão trazendo reflexões sobre as possibilidades e limites da atuação de coordenação do CNMP em relação à temática ambiental e os reflexos disso para a Agenda 2030.

2. CNMP: da origem à atuação contemporânea

As críticas em relação à ausência de mecanismos de controle do MP e um contexto político marcado por denúncias de corrupção no Poder Judiciário deram origem à EC nº 45/04, que ficou conhecida como reforma do Poder Judiciário. Com tramitação iniciada ainda em 1992 (PEC 96/92), a emenda instituiu mudanças processuais no Poder Judiciário a fim de torná-lo mais eficaz no julgamento dos processos - como a criação de institutos como a súmula vinculante e a repercussão geral -, e criou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o CNMP para atender à necessidade de mecanismos de controle. Sobre o último, o texto constitucional afirma que:

Art. 130-A (...) § 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do **cumprimento dos deveres funcionais** de seus membros, cabendo-lhe:

I zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo **expedir atos regulamentares**, no âmbito de sua competência, ou **recomendar providências**; (...)

V elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias sobre a situação do Ministério Público no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar a mensagem prevista no art. 84, XI. (Constituição do Brasil, 1988)

A longa tramitação da PEC reflete a ausência de consensos acerca de suas medidas: a criação desses órgãos, em especial o CNJ, enfrentou forte resistência de associações das classes, que só foi vencida por fatores políticos e conjunturais da época (Paiva, 2012; Franco, 2015) e pela influência de atores políticos e econômicos nacionais e internacionais (Paiva, 2012).

No que se refere ao CNMP, os debates legislativos para a aprovação da emenda sinalizam que o órgão surgiu mais da necessidade de controle do MP do que da demanda por integração, harmonização e coordenação das distintas e particulares unidades do órgão.

Até o ano de 1999, não há discussão acerca da instituição de um Conselho Nacional do MP. O MP aparece de modo secundário nos debates legislativos da emenda, sendo mencionado apenas para que seus membros componham os Tribunais Regionais Federais (o que viria a ser chamado de “quinto constitucional”) ou indiquem membros para o Superior Tribunal de Justiça (arts. 2º e 5º da PEC 92/92, respectivamente).

A necessidade de controle externo ao MP – que não ganhou tanto destaque quanto o controle do Judiciário – surge no âmbito das discussões acerca da necessidade de controlar a magistratura: em novembro de 1999, parlamentares da Comissão Especial voltada a discutir a

REALIZAÇÃO



PEC 92/92 mencionaram alguns excessos de promotores e procuradores, à semelhança de magistrados, em manifestações na mídia sobre investigações. Embora com oposição de alguns parlamentares, a necessidade de instituir um órgão de controle da instituição se destacou, conforme se depreende de:

O sr. Deputado José Roberto Batochio: (...) O Ministério Público tem de fiscalizar, acusar e dirigir as investigações, sim, mas nos autos, não na mídia. Nós temos assistido, não há dúvida, a alguns excessos nesse setor, que precisam efetivamente ser regrados. Essa situação se encontra em anomia em relação ao Ministério Público; não há regramento, não há disciplina. Para o magistrado há, para o advogado há. (Brasil, 1999, p. 421)

A menção ao CNMP surgiu pela primeira vez no substitutivo formulado pela Comissão Especial e apresentado ao Plenário da Câmara dos Deputados em janeiro de 2000 (Brasil, 2000, p.161). De sua primeira edição à sua redação final promulgada em 2004, o CNMP sofreu poucas alterações. Tais mudanças se restringem ao acréscimo de um membro do MPU na estruturação final do CNMP e a exclusão de uma competência relacionada à instauração de ações penais praticadas por membros do MP.

O resultado consubstanciado no texto constitucional ressalta a função de controle do CNMP que parece ter motivado sua criação, com menções expressas relacionadas ao controle administrativo, orçamentário e das ações de seus membros. Por outro lado, outras competências incluídas – como a previsão de produção de um relatório anual pelo CNMP contendo providências para a órgão (Art. 139-A, § 2º, V) e o poder de expedir atos regulamentares – permitem uma atuação voltada à produção de políticas públicas judiciárias.

Desse modo, em sua configuração atual, o CNMP conta com 14 membros, indicados pelas unidades do MP, pela advocacia e pela sociedade civil, e nomeados pelo Presidente da República, conforme art. 139-A da CF/88ⁱⁱⁱ. Da Constituição ainda emanam as competências do Conselho, que são executadas por seus principais órgãos: o Plenário; a Presidência; a Corregedoria Nacional do Ministério Público; os Conselheiros; as Comissões e a Ouvidoria Nacional (conforme Resolução 92, de 2013).

O Plenário é a instância máxima do CNMP, composta por todos os Conselheiros, no qual se concretizam as funções disciplinar e regulamentar do órgão. Ele tem, como competência, votar os procedimentos do Conselho, julgando os processos administrativos (art. 5º, I), deliberando sobre o encaminhamento de notas técnicas (art. 5º, V), dentre outros. É nele, também, que os Conselheiros apresentam suas propostas de normativas individualmente, que são processadas e votadas pelo Plenário, conforme se verá adiante.

Dentre os demais órgãos, todos subordinados ao Plenário, assume importância para a matéria regulamentar a Presidência e as Comissões. A Presidência – sempre ocupada pelo PGR - é dotada de prerrogativas como a de presidir a sessão (art. 12, V) e definir a organização e competência dos órgãos internos do Conselho (art. 12, XVII), dentre outros.

Já as comissões podem ser criadas pelo CNMP para “o estudo de temas e de atividades específicas, relacionados às suas áreas de atuação” (art. 30). As Comissões permanentes devem ser compostas por, no mínimo, três Conselheiros, sendo um deles não integrante do MP, ao passo que as temporárias têm forma e atribuições definidas no ato de que resultar sua criação.

REALIZAÇÃO



Ambas possuem presidentes eleitos pelo Plenário do CNMP para o mandato de um ano, ou, no caso das comissões temporárias, até que suas atividades se encerrem.

Tal estrutura pode ser movimentada, no poder regulamentar, por cinco diferentes normativas previstas no RICNMP: Resolução; Enunciado; Emenda Regimental; Recomendação; Súmula. A definição delas consta no “Manual de Padronização de Atos do CNMP” disponível no site da instituição^{iv}.

Tabela 01:
Tipos de normativas do CNMP

Normativa	Descrição
Resolução	Ato regulamentar editado pelo Plenário com caráter geral e normativo. Busca, dentre outras hipóteses, regular práticas administrativas e uniformizar procedimentos em prol da eficiência do MP
Enunciado	Ato de caráter normativo com finalidade de elucidar dúvidas ou esclarecer questões relacionadas à interpretação e execução de atos do CNMP, como o RICNMP.
Emenda Regimental	Normativa que altera o Regimento Interno da instituição
Recomendação	Ato por meio do qual determinado órgão sugere ou adverte o seu destinatário a respeito da necessidade de praticar ou abster-se de praticar determinada conduta. Pode se dar em caráter geral ou específico.
Súmula	Consolidação, em uma tese, de um entendimento assumido pelo CNMP em uma série de precedentes

Fonte: elaboração própria

Os debates legislativos envolvendo a PEC 96/92, o resultado expresso na EC nº 45/04 e o seu conseqüente poder regulamentar sinalizam que ele foi dotado de instrumentos aptos a controlar (administrativa, financeira e funcionalmente) a instituição, além de influenciar em seu planejamento e coordenação.

Tal dimensão regulamentar, presente em seu desenho normativo, é refletida na sua atuação cotidiana propiciando, inclusive, a criação de novas estruturas: a existência de Comissões temáticas, como a de saúde e meio ambiente, demonstra a disposição do órgão em aprofundar o estudo acerca dessas matérias para balizar a atuação de seus membros nessa área. A existência de normativas com caráter geral e de regulação, buscando uniformizar procedimentos, também sinaliza disposição para influenciar em procedimentos, prioridades e objetivos nessas matérias, com potencial de impacto na forma como as unidades do MP atuam com as políticas públicas setoriais.

É importante ressaltar que tal estrutura é bastante particular do MP, não sendo encontrada, por exemplo, no CNJ – cujos subórgãos se voltam precipuamente a questões

REALIZAÇÃO



administrativas, orçamentárias e financeiras. Tais secretarias se diferem das comissões do CNMP, que ultrapassam as questões internas de gestão do MP e se voltam, também, às questões temáticas vinculadas aos direitos difusos e coletivos e à produção legislativa e jurisprudencial. Essa constatação tem relação com as atribuições constitucionais do MP em relação à defesa de direitos socioambientais e da sociedade.

3. CNMP como formulador de políticas públicas em matéria ambiental

A atuação do CNMP na formulação de políticas públicas judiciárias, definindo prioridades e estruturando as unidades do MP para alcançá-las, se dá principalmente por meio da Comissão de Meio Ambiente (CMA): instituída como Comissão Temporária em 2016 e tornada definitiva em 2019, ela propôs uma série de normativas ao Plenário (8 das 11 aqui analisadas, das quais 4 foram aprovadas), realizou eventos discutindo temáticas e propostas ao Plenário e produziu uma série de documentos que espalharam práticas e diretrizes às unidades do MP.

Entretanto, a atuação na política ambiental do órgão vai além de sua comissão temática. Embora em menor número, também o plenário do CNMP discutiu e aprovou normativas de iniciativa de Conselheiros não vinculados à CMA mas que são relevantes na área ambiental.

A fim de averiguar o papel que o CNMP cumpre na atuação do MP nesse tema, iremos analisar as normativas acerca do meio ambiente (propostas pela CMA ou não) e o respectivo acórdão de julgamento delas, pelo Plenário, indicadas na tabela 02.

REALIZAÇÃO



Tabela 02:

Normativas do CNMP sobre meio ambiente

Normativa	Número	Ano	Conteúdo resumido	Resultado	Data do acórdão
Recomendação	6	2007	Instituiu Comissões de Gestão Ambiental nas unidades do MP, voltadas ao estudo de medidas internas para adotar rotinas administrativas ecologicamente sustentáveis.	Aprovada	Não encontrado
Resolução	145	2016	Criou a Comissão Temporária do Meio Ambiente.	Aprovada	14.06.2016
Recomendação	45	2016	Atuação do MP no acompanhamento à substituição dos lixões pelos aterros sanitários, conforme Lei nº 12.305/2010.	Aprovada	18/10/2016
Recomendação	61	2017	Recomenda às unidades do MP a realização de encontros com os movimentos sociais.	Aprovada	25.07.2017
Proposta de Recomendação	1	2017	Unificação das atribuições cíveis e criminais nos órgãos de execução do MP brasileiro responsáveis pela tutela do meio ambiente.	Rejeitada	10.03.2020
Ementa à Proposta de Resolução	1.01044/2018-84	2018	Institui, nas unidades do MP, Unidade de Gestão Ambiental, voltada à adoção de rotinas ecologicamente sustentáveis	Arquivada	11.02.2020
Recomendação	65	2018	Integração da atuação do MP para a proteção dos recursos hídricos.	Aprovada	25.06.2018
Resolução	184	2018	Prorroga prazo de funcionamento da Comissão do Meio Ambiente	Aprovada	24.01.2018
Proposta de Recomendação	Não encontrado	2019	Recomenda que MP brasileiro priorize persecução penal relativa aos crimes praticados contra defensores de direitos socioambientais.	Arquivada	05.05.2020
Proposta de Recomendação	Não encontrado	2019	Recomenda que MP acompanhe a destinação dos recursos oriundos de medidas alternativas oriundas de atos atentatórios ao meio ambiente.	Não apreciada	Não há
Emenda Regimental	20	2019	Tornou permanente a Comissão de Meio Ambiente	Aprovado	12.02.2019

Fonte: elaboração própria

Desde o início de suas atividades, o CNMP demonstrou papel proeminente na tentativa de formular política pública judiciária em matéria ambiental, buscando coordenar as diferentes unidades em torno de determinadas prioridades: já em 2007, a instituição apresentou tais características ao aprovar a Recomendação nº 6. Afirmando a importância do MP na área ambiental, a normativa (Recomendação nº 6, 2007) recomendou que as unidades do MP e o CNMP instituísem Comissões Institucionais de Gestão Ambiental, com a tarefa de “estudar, sugerir e acompanhar a implementação de medidas administrativas voltadas à adoção de hábitos ecologicamente sustentáveis”.

REALIZAÇÃO



Comissão semelhante só seria instituída no CNMP nove anos depois: por meio da Resolução 145/2016, o órgão instalou a Comissão de Meio Ambiente, ainda temporária, com escopo mais amplo do que a implantação de práticas sustentáveis administrativas, buscando nortear também a atuação dos promotores e procuradores. Apresentada em novembro de 2015 pelo Conselheiro Sérgio Ricardo de Souza, a proposta (Resolução nº 145, 2016) buscava garantir efetividade às políticas públicas ambientais, alcançável por meio da atuação integrada do MP, a ser viabilizada pelo CNMP; e atingiu maior repercussão após o desastre ambiental de Mariana, ao final de 2015, que trouxe demandas tanto de prevenção a novos acidentes quanto de responsabilização.

Diante de uma alegada negligência dos poderes políticos, essas tragédias representavam novos desafios ao MP, conforme afirmado pelo relator da proposta, Conselheiro Antônio Pereira Duarte.

É cediço que a negligência e o pouco enfoque das atuações dos agentes reguladores e políticos a este tema, conspira para a ocorrência de grandes tragédias, que bem poderiam ser evitadas se as normas do ordenamento fosse rigorosamente cumpridas. [...] penso que é louvável fomentar iniciativas que evitem e controlem ações que possam comprometer um meio ambiente sustentável, instando ao Ministério Público a que exerça as devidas atribuições, pondo cobro às nefastas práticas agressoras do meio ambiente. (Acórdão nº 1.00384/2015-72, 2016, p. 6-7)

Após a sua criação, os integrantes dessa comissão elaboraram um documento chamado “Manifesto da comissão de Meio Ambiente do CNMP”, no qual afirmaram o papel do CNMP de acompanhar as providências adotadas pelo MP em prol do desenvolvimento sustentável (Comissão de Meio Ambiente, 2016). A carta também se posicionou pela inconstitucionalidade dos Projetos de Lei nº 644/2015 e nº 3729/2004, que flexibilizavam o licenciamento ambiental, afirmando que tais propostas ofendiam os compromissos assumidos pelo Brasil na COP 21 e outros pactos internacionais. Isso revela que, já em seu início, a CMA estava a par dos debates internacionais relacionados ao meio ambiente e buscava nortear a atuação do MP diante desse contexto.

Já em sua origem, a CMA surgiu sob o discurso de participação ativa do MP na área do meio ambiente, atendendo a demandas sociais em contraposição a uma alegada negligência dos poderes políticos. Diante disso, apenas a atuação conjunta das distintas unidades do MP, a ser viabilizada por seu órgão de cúpula, poderia garantir a efetividade das políticas públicas ambientais e a concretização dos princípios constitucionais a ele relacionados.

Tal discurso se verifica já nas primeiras proposições da CMA: apresentada em julho de 2017 pelo conselheiro Sérgio Ricardo de Souza, a proposta de recomendação nº 1/2017 dispunha sobre a unificação das atribuições cíveis e criminais nos órgãos de execução do MP (Proposta de Recomendação nº 1, 2017). A proposta partia de um diagnóstico de que as questões ambientais, sejam cíveis ou criminais, possuíam semelhantes dificuldades práticas, necessidade de conhecimento técnico especializado e mútuas repercussões, sendo conveniente unificá-las.

A proposta, que se limitava a recomendar tal unificação às unidades do MP, havia sido subsidiada por audiência pública realizada em 6 de julho do mesmo ano, demandando que o órgão de cúpula do MP regulamentasse e potencializasse a eficácia de sua atuação nessa área.

REALIZAÇÃO



Após apresentada em Plenário, ela foi remetida a todas as unidades do MP por parte de seu relator, para que eles propusessem redações ou criticassem a proposição.

Colocada em votação no plenário apenas em 2020, o relator afirma em seu voto (Acórdão nº 1.00683/2017-05, 2020) que a matéria toca no inegável papel do CNMP de uniformizar a atuação do MP buscando sua máxima efetividade, mas a discussão não poderia prescindir da realidade fática e das particularidades de cada unidade da instituição, sob pena de ter sua eficácia comprometida. Opinando que ela colidiria com a autonomia funcional de cada ramo e unidade do MP, o Plenário rejeitou a proposta por unanimidade.

Prorrogada a vigência da CMA pela Resolução 145/2018 – que mencionava a necessidade de o CNMP acompanhar e estimular a atuação do MP especificamente na área de recursos hídricos (Resolução nº 145, 2018) -, este tema foi objeto de proposição consubstanciada na Recomendação nº 65, de 2018. Aprovada na 10ª Sessão ordinária de 2018, a proposta foi subsidiada pelas discussões tidas na Ação Nacional em Defesa dos Recursos Hídricos realizada pela CMA em fevereiro de 2018. A minuta desta resolução foi debatida no III Encontro da Comissão Temporária de meio ambiente do CNMP em 2017, conforme consta o registro em ata (Comissão do Meio Ambiente, 2017). Na ocasião, os membros da CMA afirmaram a necessidade de o MP aprimorar a sua atuação em prol da proteção dos recursos hídricos (acesso à água e ao saneamento), agindo de forma unificada. Para isso, trouxe a proposta de criação, nas unidades do MP, de grupos integrados de atuação por bacias e sub-bacias hidrográficas, a fim de fixar metodologia de trabalho e/ou teses que orientem a atuação institucional visando a efetividade socioambiental.

Adotada essa proposta pela CMA, a Resolução dispunha que tais grupos teriam o escopo de mobilizar promotorias e procuradorias regionais em torno da defesa desses recursos hídricos, além de mensurar os resultados alcançados, fomentar a consciência ambiental da população e acompanhar a implementação das políticas públicas desenvolvidas pelos municípios e estados integrantes da bacia, dentre outras atribuições (Recomendação nº 65, 2018).

Em seu julgamento, o relator, conselheiro Sebastião Vieira Caixeta, valorizou a construção coletiva da proposta em meio à Ação Nacional, o que garantiria o respeito à autonomia administrativa das unidades do MP, e traria clara vantagem de eficiência no enfrentamento da questão.

A atuação isolada, com pouca atenção à unanimidade da instituição, mostrou-se inapta à proteção dos recursos hídricos. O **empenho individualizado** de membros do Ministério Público, por si só, **não atinge o padrão de eficiência esperado**. Para combater o amplo efeito dos danos ambientais, os membros do Ministério Público devem ter contato com a extensão que os caracteriza. Assim, faz-se necessário a criação de uma estrutura institucional que amplie as fronteiras de cada Ministério Público. (Acórdão nº 1.00228/2018-54, 2020, p. 12)

Vale ressaltar que a emenda também foi objeto de discussão com as diferentes unidades uma vez proposta no plenário do CNMP no próprio procedimento do CNMP – contando, inclusive, com a incorporação de emendas propostas pelos MPs de São Paulo e Acre.

A afirmação do papel do CNMP de sintonização e harmonização das unidades em matéria ambiental, e o relevante papel que a CMA prestou nesse sentido, levaram à alteração

REALIZAÇÃO



que a tornou permanente, aprovada na Emenda Regimental 20/2019. O voto do relator, seguido pela unanimidade dos conselheiros, ressalta a crescente importância que o MP assumiu na efetivação dos princípios constitucionais e no acompanhamento das políticas públicas ambientais, de modo que, para o desenvolvimento de suas potencialidades,

revela-se imprescindível a existência de um órgão permanente com abrangência nacional para acompanhar, integrar, fortalecer e aperfeiçoar a atuação do Ministério Público brasileiro a fim de facilitar o desenvolvimento de **planejamentos e práticas coordenadas** para atingir **resultados eficientes** na proteção do meio ambiente. (Acórdão nº 1.00822/2018-45, 2019, p. 11)

Tornada permanente, a CMA teve em 2019 um de seus anos de maior atividade normativa. Em proposta de recomendação apresentada pelo seu Presidente Luciano Maia Nunes Freire em maio de 2019, a Comissão objetivava que os membros do MP acompanhassem a destinação de recursos oriundos de medidas alternativas e acordos de não transação penal sempre que eles decorressem de atos atentatórios ao meio ambiente (Proposta de Recomendação de 14.05.2019, 2019).

A normativa, que buscava estabelecer um padrão nacional que garantisse que os recursos advindos de questões ambientais fossem revertidos a essa temática, entrou em pauta na 12ª Sessão Ordinária de 2019 do CNMP, mas não foi votada até maio de 2020.

No mesmo sentido, a CMA apresentou proposta de recomendação em 25.06.2019, que buscava recomendar que o MP priorizasse, em sua atuação, a persecução penal relativa a crimes praticados contra defensores de direitos socioambientais (Proposta de Recomendação de 25.06.2019, 2019).

A despeito da reconhecida relevância da matéria, o voto de seu relator, o Conselheiro Octávio Rodrigues, apontou a necessidade de se ater às particularidades regionais de cada unidade do MP, com prioridades variadas e adaptadas a cada um dos diferentes contextos em que eles se encontram. Fixar a priorização de crimes ambientais, em locais onde eles não são tão recorrentes, poderia “conduzir a um excesso protetivo em certas unidades em detrimento de outros delitos cuja priorização seria mais necessária” (Acórdão nº 1.00460/2019-64, 2020, p. 9).

A autonomia administrativa de cada ramo e unidade do MP também teve papel central na Ementa à Proposta de Resolução proposta pela CMA em 2019, sob o número de procedimento 1.01044/2018. A proposta buscava instituir Unidades Socioambientais de Planejamento e Gestão Ambiental nas unidades do MP, que buscassem adotar rotinas administrativas ecologicamente adequadas. O papel que o CNMP cumpriria, nesse sentido, seria o de fortalecer o caráter nacional da instituição, padronizando procedimentos, direitos e deveres de cada unidade, além de uniformizar as desigualdades regionais.

A proposta estabelecia uma série de práticas às unidades, como refletir continuamente acerca de seus padrões de compra, consumo e gestão documental; levar em conta critérios de sustentabilidade para adquirir bens e serviços; dentre outros. O primeiro relator da matéria, conselheiro Fábio Bastos Stica, votou pela aprovação da proposição como recomendação, dado que a instituir como resolução feriria a autonomia administrativa de cada unidade. A

REALIZAÇÃO



recomendação por parte do CNMP seria mais adequada, possibilitando que cada Procurador Geral de Justiça a adequasse conforme as necessidades e possibilidades de seu contexto.

Ao meu ver, o princípio constitucional da autonomia administrativa do Ministério Público seria melhor atendido alterando-se a espécie normativa da Proposição de Resolução para Recomendação, a fim de se permitir às unidades ministeriais que avaliem, em um primeiro momento, na medida de suas possibilidades, a melhor forma de se implementar o Plano de Logística Sustentável, nada obstando que, após um prazo razoável de adaptação, seja convertida em Resolução. (Acórdão nº 1.01044/2018, 2019, p. 11)

Após o voto do relator, em 24 de setembro de 2019, pediu vista o Conselheiro Octávio Rodrigues. Dentre essa data e a votação, na 1ª Sessão ordinária de 2020, o relator da matéria saiu do CNMP, tendo sido substituído pelo Conselheiro Oswaldo d’Albuquerque Lima Neto. Nessa votação, o conselheiro Octávio Rodrigues opinou pela rejeição da proposição, tendo em vista o elevado número de emendas redacionais propostas^v.

Por fim, embora não sejam provenientes da CMA, outras duas normativas propostas e aprovadas pelo Plenário abordam questões relacionadas ao meio ambiente que assumem importância nessa análise.

Proposta pelo conselheiro Walter de Agra Júnior, a Recomendação 45/2016 busca regular a atuação do MP no acompanhamento à substituição de lixões por aterros sanitários exigida pela Lei nº 12.305/2010. A obrigação fixada pela lei não havia sido cumprida por diversos municípios, de modo que ao CNMP coube a tarefa de unificar o modo como as unidades do MP deveriam buscar sua efetivação, maximizando a atuação do MP no sentido de pressionar os poderes políticos em matéria ambiental. Dentre as diversas recomendações, ganha destaque a celebração de termos de ajustamento de conduta e ajuizamento de ações de obrigação de fazer (art. 2º da Recomendação), bem como a atuação conjunta do MP com os órgãos ambientais na realização de estudos e inspeções sobre os aterros sanitários, conforme seu art. 3º (Recomendação nº 45, 2016).

Por fim, a Recomendação nº 61/2017, embora aborde de modo secundário a questão ambiental, regula um aspecto com potencial de influência nela e em outras temáticas: a participação de movimentos sociais no MP. Afirmando existir um anseio por aproximação da sociedade com o MP, não só para que a instituição resolva as demandas da população, como também para que o próprio órgão cumpra adequadamente sua atribuição constitucional, a proposição recomenda que tais encontros sejam promovidos, dentro das especificidades e capacidades de cada unidade, com propósitos diversos – tais como capacitar lideranças sociais sobre os serviços prestados pelo MP e modo de acessá-los, auxiliar no estabelecimento das metas institucionais, dentre outros (art. 1º). O CNMP valoriza, por meio da normativa, o diálogo com a sociedade, estabelecendo como movimento social a “manifestação coletiva e organizada da sociedade civil para fins lícitos, com o fito de obter visibilidade e conferir voz política a demandas objetivamente identificáveis, tais como preservação do meio ambiente (...).” (Recomendação nº 61, 2017, p. 3).

Relatada pelo conselheiro Otavio Brito Lopes e julgada em 25 de julho de 2017, a proposta foi fruto de Encontros Nacionais com o MP e Movimentos Sociais realizados pela Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais entre 2013 e 2017. Em seu voto – seguido pela

REALIZAÇÃO



unanimidade do Plenário -, o relator afirma a conveniência desse tipo de encontro, que teria papel fundamental no aprofundamento da democracia, de modo que sua promoção deveria ser recomendada e incentivada pelo CNMP.

Advindas do Plenário ou da CMA, tais normativas congregam um conjunto de diretrizes consideradas relevantes pelo CNMP que buscam balizar as atuações de promotores e procuradores em todo o território nacional. Como vimos, elas priorizam desde uma atuação resolutiva por parte dos membros do MP até uma interlocução com a sociedade, em que o CNMP reforça a visão de que é função do MP a conscientização social acerca da preservação ambiental. Tendo em vista a relevante função do órgão de coordenação e maximização da atuação de suas unidades, é imprescindível estudarmos como essas diretrizes são elaboradas e o que as influenciam.

4. Conclusão

Por meio da análise das normativas da tabela 02, é possível afirmar que o CNMP, especialmente por meio de sua Comissão temática de meio ambiente, avoca para si a atribuição de coordenar a atuação ambiental das diferentes unidades do MP. Além de fixar prioridades – como a proteção de recursos hídricos, a persecução penal de crimes socioambientais – e formas de atuação – como o uso de TACs para cumprimento de lei que determinou substituição de lixões por aterros sanitários ou o encontro com movimentos sociais -, o CNMP também buscou instituir estruturas, nas unidades do MP, para a adoção de práticas ambientalmente adequadas e conscientização da população. Valorizou, na execução dessas políticas, a interlocução com a população local, o papel do MP de pressionar os poderes políticos e a mobilização de estruturas e ações compatíveis com tais objetivos.

Importante ressaltar, também, a interlocução entre os encontros e eventos realizados pelas Comissões do CNMP e as propostas apresentadas ao Plenário. Uma vez que tais proposições veiculam políticas públicas judiciárias, com potencial impacto no enfrentamento dessas questões, tais espaços abertos pelas Comissões e pelo próprio CNMP tornam-se relevantes espaços de discussão acerca das políticas públicas, possibilitando pressão por parte de movimentos sociais, setores da sociedade civil e da academia pertinentes ao tema.

A forte influência desses eventos e encontros leva, também, ao questionamento acerca das influências que pautam a fixação de prioridades por parte do CNMP. Tal órgão de cúpula provou estar normativamente apto a mobilizar o MP conforme os objetivos fixados por ele próprio; empiricamente, seus membros também demonstraram tal disposição, usando ao máximo os instrumentos voltados a esse fim, tornando-os agentes políticos da lei, à semelhança do afirmado pela literatura acerca do MP (Arantes, 2002). Investigar quais são as prioridades que norteiam tais atores e como elas são colocadas assume relevante dimensão para o debate democrático, tendo em vista que as normativas podem influenciar políticas públicas e norteiam o rumo da instituição ao organizá-la e mobilizá-la internamente.

Tal tarefa de coordenação encontrou seu principal obstáculo, no momento de elaboração das normas, nas diferenças regionais e especificidades de cada unidade do MP. Mesmo com a constante interlocução com as unidades do MP, tentativas como a instituição de estruturas voltadas ao meio ambiente ou de prioridades na investigação de determinados crimes foram

REALIZAÇÃO



vistas como possivelmente atentatórias à autonomia administrativa a que caberia o CNMP zelar, levando à alteração ou ao arquivamento de tais propostas.

Em uma oportunidade – Emenda à Proposta de Resolução 1.01044/2018-84, a normativa foi desencorajada com base nesse fundamento, o que enfraquece o caráter vinculativo da tentativa de coordenação do CNMP. Discutindo a instituição de unidades socioambientais de planejamento e gestão, o relator da matéria, Fábio Bastos Stica, sustentou que a normativa Resolução feriria a autonomia administrativa de cada unidade, interferindo excessivamente em sua organização interna ao lhe impor direcionamento de recursos e servidores para formação dessas unidades. Seria mais adequado, desse modo, que o Conselho se limitasse a recomendar às unidades tais alterações, fomentando a abordagem da matéria em consonância com as necessidades e particularidades locais de cada unidade.

Tal fundamento também ensejou o arquivamento de propostas para priorização de crimes socioambientais. Em proposta de recomendação apresentada em 11.06.2019, o Conselho, embora tenha reconhecido a relevância da matéria, opinou que ela desorganizaria excessivamente a administração interna das unidades, podendo conduzir a um excesso protetivo na perseguição a crimes ambientais que não seria tão volumoso quanto outros crimes em algumas localidades. Semelhante óbice foi enfrentado na proposta de unificação das atribuições cíveis e criminais discutida na Proposta de Recomendação nº 1/2017, em que a inobservância de condições da realidade local poderia afetar até mesmo a eficácia da proposta.

Assim, apesar de mostrar um grande potencial normativo para unificar as estratégias de atuação do MP na área ambiental, o CNMP encontra obstáculos na própria configuração institucional estabelecida pela CF/88, especialmente no que se refere à autonomia institucional de cada unidade e à independência funcional de cada membro. Tais princípios obstam a produção normativa de coordenação do MP, embora sejam essenciais para garantir que o MP possa agir em prol da sociedade brasileira sem pressões políticas e econômicas, especialmente em um contexto de nítido retrocesso na agenda ambiental. Isso pode limitar a capacidade do CNMP de formulação de políticas públicas judiciárias, demonstrando um limite em estabelecer coordenadas com força vinculante às unidades e membros da instituição. Outro fator limitante também se refere ao questionamento da eficácia das normativas propostas, o que pode indicar a ausência de informações e de participação das unidades na construção destas.

Essas questões trazem à tona a necessidade de debater a forma como o CNMP pode exercer a sua coordenação visando à máxima eficiência de atuação do MP sem ferir a independência de seus membros e unidades. Disso decorre também um debate prévio sobre o conceito de eficiência e a missão que o MP deseja cumprir.

Essa constatação também revela a necessidade de uma agenda de pesquisa que busque identificar qual o impacto das normativas do CNMP nas unidades do MP, a fim de identificar se elas são observadas. A existência de um órgão que possa reunir dados e informações para fundamentar uma ação estratégica podem aprimorar a atuação na defesa do meio ambiente. Como afirmamos, o Brasil sofre um forte retrocesso em diversos temas, como o desmatamento, licenciamento ambiental, a poluição, dentre outros, tornando ainda mais urgente e necessária uma ação eficaz do MP em prol do *enforcement* ambiental. Nessa conjuntura, essa ação é essencial para o Brasil possa corresponder minimamente às metas da Agenda 2030 da ONU.

REALIZAÇÃO



As normativas analisadas revelam um forte potencial normativo de coordenação, tendo em vista que a maioria (sete das onze analisadas) delas foram aprovadas pelo plenário. Entretanto, as propostas que promoviam a criação de estruturas administrativas ou alteração no exercício funcional dos promotores e procuradores encontram obstáculos no desenho institucional do MP e no questionamento de sua eficácia pelos conselheiros. Trata-se de desafios comuns aos formuladores de políticas públicas e, no caso do CNMP diante da temática ambiental, essa dificuldade existe na etapa de elaboração da política devido à limitação do escopo de algumas propostas. São questões que o acúmulo de experiência institucional e o aprimoramento em relação à tomada de decisão e avaliação das políticas já implementadas podem solucionar.

Referências

Acórdão nº 1.00384/2015-72, 2016.

Acórdão nº 1.00822/2018-45, 2019.

Acórdão nº 1.01044/2018, 2019.

Acórdão nº 1.00683/2017-05, 2020.

Acórdão nº 1.00228/2018-54, 2020.

Acórdão nº 1.00460/2019-64, 2020

Agenda 2030, Organizações das Nações Unidas. Retrieved June 3 (2020) from: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>.

Arantes, R. (2013). Cortes Constitucionais. In L. Avritzer, N. Bignotto, F. Filgueiras, J. Guimarães, & H. Starling (Orgs.), *Dimensões políticas da Justiça*. Civilização Brasileira.

Arantes, R. (2007). Judiciário: Entre a Justiça e a Política. In *Sistema político brasileiro: Uma introdução* (2º ed, p. 79–108). UNESP.

Arantes, R. (2002). *Ministério Público e política no Brasil*. São Paulo: Educ.

Campos, P. H. L. (2019). *Judiciário e autonomia burocrática: uma análise da Justiça Federal*. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

Comissão do meio ambiente, Conselho Nacional do Ministério Público. (2016). Manifesto da Comissão de Meio Ambiente do CNMP^{vi}

Comissão do meio ambiente, Conselho Nacional do Ministério Público. (2017). III Encontro da Comissão Temporária de Meio Ambiente do CNMP.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Da Ros, L. (2009). Ministério Público e Sociedade Civil no Brasil Contemporâneo: Em busca de um padrão de interação. *Revista Política Hoje*, 18(1), 29–53.

REALIZAÇÃO



Diário da Câmara dos Deputados (1999, November 23). Retrieved June 2, 2020, from Câmara dos Deputados: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23NOV1999.pdf#page=187>.

Diário da Câmara dos Deputados (2000, January 20). Retrieved June 2, 2020, from Câmara dos Deputados: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20JAN2000.pdf#page=133>.

Franco, I. de. (2015). *Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do CNJ (2005-2013)*. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

Kerche, F. (2007). Autonomia e discricionariedade do Ministério Público no Brasil. *Dados*, Rio de Janeiro, vol. 50, n. 2, p. 259-279.

Oliveira, V. E. D. (2005). Judiciário e privatizações no Brasil: Existe uma judicialização da política? *Dados*, 48(3), 559–686.

Paiva, G. de A. M. (2012). *A Reforma do Judiciário no Brasil: o Processo Político de Tramitação da Emenda 45*. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza.

Proposta de Recomendação nº 1 (2017). Dispõe sobre a unificação das atribuições cíveis e criminais nos órgãos de execução do Ministério Público brasileiro responsáveis pela tutela do meio ambiente. Recuperado de: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/COPF/atribuies_civeis_criminais.pdf.

Proposta de Recomendação de 14.05.2019. (2019) Dispõe sobre o acompanhamento da destinação dos recursos oriundos de medida alternativa aplicada em função de transação penal ou da suspensão condicional do processo, bem como de acordos de não persecução penal, sempre que oriundos de atos atentatórios ao meio ambiente. Recuperado de: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Propostas/Prop_Recomendacao_CMA_Transacao_penal.pdf.

Proposta de Recomendação de 25.06.2019. (2019) Dispõe sobre a necessária priorização da persecução penal relativa aos crimes, tentados e consumados, praticados contra defensores dos direitos socioambientais no Brasil, em razão de seu ativismo na defesa do Meio Ambiente.

Pogrebinschi, T. (2012). *Judicialização Ou Representação? Política, Direito e Democracia no Brasil*.

Recomendação nº 6. (2007). Dispõe sobre a instituição, no âmbito dos Ministérios Públicos da União e dos Estados, de Comissões Institucionais de Gestão Ambiental, voltadas ao estudo, sugestão e acompanhamento de medidas internas destinadas à adoção de rotinas administrativas ecologicamente sustentáveis e à conscientização institucional para a preservação ambiental. Recuperado de: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-006.pdf>.

Recomendação nº 45. (2016). Dispõe sobre a atuação do Ministério Público no acompanhamento à substituição dos lixões pelos aterros sanitários, em cumprimento ao disposto no art. 54, da Lei n.º 12.305/2010. Recuperado de: <https://cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-045.pdf>.

REALIZAÇÃO



Recomendação nº 61. (2017). Recomenda às unidades e aos ramos do Ministério Público brasileiro a realização de encontros com os movimentos sociais. Recuperado de: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-061.pdf>.

Recomendação nº 65. (2018). Dispõe sobre a necessidade de integração da atuação do Ministério Público para a proteção dos recursos hídricos.

Resolução nº 145. (2016). Dispõe sobre a criação de Comissão Temporária de Aperfeiçoamento e Fomento da Atuação do Ministério Público na área de defesa do Meio Ambiente e de fiscalização das Políticas Públicas Ambientais.

Resolução nº 145. (2018). Prorroga o prazo de funcionamento da Comissão Temporária de Aperfeiçoamento e Fomento da Atuação do Ministério Público na área de defesa do Meio Ambiente e de fiscalização das Políticas Públicas Ambientais, instituída por meio da Resolução CNMP nº 145, de 14 de junho de 2016.

Sadek, M. T. (2004). Judiciário: Mudanças e reformas. *Estudos Avançados*, 18(51), 79–101.

Sadek, M. T. (2002). Estudos sobre o sistema de justiça. In: *O que ler na ciência social brasileira*, Editora Sumaré, São Paulo.

Silva, J. A. da & Florêncio, P. de A. e L. (2011). Políticas judiciárias no Brasil: o Judiciário como autor de políticas públicas. *Revista do Serviço Público Brasília* 62 (2): 119-136 Abr/Jun.

Silva, F. C. A. da. (2018). *Análise da atuação do Conselho Nacional de Justiça no monitoramento e avaliação de políticas judiciárias*. Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, Março.

Taylor, M. M. (2008). *Judging Policy*. Stanford University Press.

Taylor, M. M. (2007). O Judiciário e as Políticas Públicas no Brasil. *Dados*, 50(2), 229–257.

Ximenes, S. B., Oliveira, V. E. D., & Silva, M. P. D. (2019). Judicialização da educação infantil: efeitos da interação entre o Sistema de Justiça e a Administração Pública. *Revista Brasileira de Ciência Política*, (29), 155-188.

Apêndices, anexos e notas de final de texto

ⁱ Este artigo é resultado parcial de pesquisa desenvolvida no Núcleo de Justiça e Constituição (NJC) da FGV Direito SP e financiada pelo Fundo de Pesquisa Aplicada da Presidência da FGV.

ⁱⁱ Na aba do site da Comissão de Meio Ambiente, obtivemos os documentos: Resolução 145/2016; Resolução 184/2018; Recomendação 65/2018; Emenda Regimental 20/2019; Proposta de Recomendação de 14.05.2019 (acompanhamento de recursos oriundos de transações penais em crimes socioambientais); Ementa à Proposta de Resolução 1.01044/2018-84; Proposta de Recomendação de 11.06.2019 (priorização da persecução penal relativa a crimes socioambientais). Complementaram a busca as seguintes normativas, obtidas mediante pesquisa com a palavra-chave informada: Resolução 6/2007; Recomendação 45/2016; Recomendação 61/2017; Proposta de Recomendação 1/2017 (unificação das atribuições cíveis e criminais). Foram lidas, mas não analisadas – por abordarem de modo secundário a área de meio ambiente: Resolução 135; Resolução 179; Resolução 197; Resolução 198; Resolução 96; Recomendação 57/2017.

REALIZAÇÃO



iii Art. 130-A. O Conselho Nacional do Ministério Público compõe-se de quatorze membros nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, para um mandato de dois anos, admitida uma recondução, sendo: I o Procurador-Geral da República, que o preside; II quatro membros do Ministério Público da União, assegurada a representação de cada uma de suas carreiras; III três membros do Ministério Público dos Estados; IV dois juízes, indicados um pelo Supremo Tribunal Federal e outro pelo Superior Tribunal de Justiça; V dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VI dois cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal.

iv Presente em: <https://www2.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/245-cartilhas-e-manuais/9206-manual-de-padronizacao-de-atos-do-cnmp>. Acesso em 02.06.2020.

v A justificativa pode ser encontrada no minuto 1:46:00 da gravação da sessão no youtube, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=R54NmMQPKAQ>. Não há acórdão disponibilizado até maio de 2020, constando apenas o voto do primeiro relator da matéria, o Conselheiro Fábio Bastos Stica.

vi Esses documentos foram obtidos por consulta via Lei de Acesso à Informação (LAI), realizada no dia 11 de fevereiro de 2020, Processo nº 19.00.7000.0001124/2020-84 (SEI – 0329442).

REALIZAÇÃO

