

Júlia Bernardes Vieira

Pós-graduanda em direito processual civil e graduada em direito pela Universidade Federal de Goiás (UFG), juliabevi@gmail.com.

Diógenes Faria de Carvalho

Pós-doutorado em direito do consumidor pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), diogenes_carvalho@ufg.br.

MÉTODOS AUTOCOMPOSITIVOS NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO PÚBLICO: ESTUDO DO CASO EQUATORIAL - POSSIBILIDADE DE RESOLUÇÃO DE AÇÕES CIVIS PÚBLICAS POR MEIO DA NEGOCIAÇÃO

39

RESUMO:

O presente trabalho, a partir do estudo de caso concreto - referente à composição de um acordo estrutural com a concessionária de energia Equatorial Energia S.A., pretende analisar a viabilidade da aplicação de métodos autocompositivos na resolução de problemas estruturais. Essa pesquisa evidencia o impasse quanto a métodos tradicionais de resolução de litígios quando aplicados a demandas estruturais complexas. Assim, foram estudados os diplomas legais que tratam sobre a autocomposição, o processo coletivo e o processo estrutural. Ademais, foi realizada a análise do papel das Ações Cíveis Públicas na resolução do procedimento pela via autocompositiva. A metodologia utilizada foi o estudo de caso, e, para abordar os aspectos técnicos, foi usada a técnica de pesquisa de revisão da literatura e a análise da fundamentação legal foi realizada por meio de revisão e crítica da legislação. Para tanto, foi realizada uma pesquisa literária qualitativa em artigos científicos, legislação e doutrinas correlacionadas ao tema.

PALAVRAS-CHAVE:

Autocomposição; Processo Estrutural; Processo Coletivo; Ação Cível Pública.



INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 prevê em seu art. 4º, inciso VII, como objetivo da República Federativa do Brasil, a solução pacífica dos conflitos, bem como o art. 5, inciso LXXVIII, dispõe que “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional n.º 45, de 2004)”.

A solução de conflitos pela utilização de métodos autocompositivos possui especial enfoque no aspecto quantitativo, uma vez que, por meio de métodos extrajudiciais, é possível a resolução de conflitos de forma célere, com respeito aos interesses e possibilidades das partes e, conseqüentemente, redução do número de processos no Poder Judiciário que, por sua vez, tem condições de julgar os demais conflitos judicializados.

No âmbito do Ministério Público brasileiro vigora a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição (CNMP, Resolução n. 118/2014), que tem o Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição - NUPIA, como órgão voltado ao cumprimento desta política pública (art.7º, VII), nas respectivas unidades e ramos do Ministério Público.

No presente trabalho, será apresentado o caso concreto conduzido pelo Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição - NUPIA do Ministério Público do Estado de Goiás, em que foi articulada a realização de um Acordo Estrutural com a concessionária de energia elétrica, Equatorial Energia S.A. O acordo prevê etapas para a melhoria do fornecimento de energia elétrica em todo o estado de Goiás, bem como a extinção de Ações Cíveis Públicas propostas pelo MP/GO.

40

O objetivo geral é analisar a resolução de demandas complexas e estruturais através da autocomposição. Assim, serão estudados os conceitos de autocomposição, processo coletivo e processo estrutural.

A metodologia utilizada será o estudo de caso, que, segundo Magda Ventura, “supõe que se pode adquirir conhecimento do fenômeno estudado a partir da exploração intensa de um único caso”. Assim, o objetivo do estudo de caso é analisar, como uma unidade, as características essenciais relacionadas ao objeto de pesquisa.¹

O estudo de caso se configura como uma estratégia metodológica apta à condução de pesquisas jurídicas, permitindo a observância do rigor científico inerente à sua aplicação. Ademais, revela-se não apenas como um instrumento metodológico adequado, mas também como um meio suficiente para o desenvolvimento de investigações no âmbito do direito. O método é focado na investigação de um “caso específico, bem delimitado, contextualizado em tempo e lugar para que se possa realizar uma busca circunstanciada de informações”², no presente trabalho será realizado o estudo de caso único, focado na negociação realizada entre o Ministério Público do Estado de Goiás e a Equatorial Energia S.A.

Para abordar os aspectos técnicos será usado a técnica de pesquisa de revisão da literatura, com a conceituação sobre a autocomposição, processo coletivo, processo estrutural, ação civil pública, e seleção e exposição de pesquisas sobre o tema, uma vez que “o esforço do pesquisador deve sempre ir no sentido de estranhar o que lhe é familiar, próximo, para que um processo de investigação seja possível e uma interpretação, seja realizada”³.

1 VENTURA, Magda Maria. O estudo de caso como modalidade de pesquisa. Revista SoCERJ, v. 20, n. 5, p. 383-386, 2007.

2 VENTURA, Magda Maria. O estudo de caso como modalidade de pesquisa. Revista SoCERJ, v. 20, n. 5, p. 383-386, 2007.

3 IGREJA, Rebecca Lemos. O Direito como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa

Para tratar da questão jurídica, será realizada uma revisão e crítica da legislação, a fim de identificar os principais problemas jurídicos na resolução de demandas complexas por métodos tradicionais e compará-los com os métodos autocompositivos. Será utilizada a comparação da revisão da literatura, a partir da análise do caso concreto, a fim de chegar a conclusões sobre a viabilidade do uso dos métodos autocompositivos para a resolução de problemas estruturais. Desse modo, pretende-se a partir dessas técnicas chegar à comprovação ou não da hipótese.

1 AUTOCOMPOSIÇÃO E O PROCESSO COLETIVO ESTRUTURAL

Inicialmente, cumpre destacar que a Constituição Federal de 1988 prevê em seu art. 4º, inciso VII, como objetivo da República Federativa do Brasil, a solução pacífica dos conflitos, bem como o art. 5, inciso LXXVIII, dispõe que “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional n.º 45, de 2004)”.

Destaca-se a Resolução n. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, o Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015) e a Lei de Mediação (Lei 13.140/2015), como instrumentos de efetivação da política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios.

No âmbito do Ministério Público brasileiro vigora a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição (CNMP, Resolução n. 118/2014), que tem o Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição - NUPIA, como órgão voltado ao cumprimento desta política pública (art.7º, VII), nas respectivas unidades e ramos do Ministério Público.

A solução de conflitos pela utilização de métodos autocompositivos, possuem especial enfoque no aspecto quantitativo, uma vez que por meio de métodos extrajudiciais é possível a resolução de conflitos de forma célere, com respeito aos interesses e possibilidades das partes e, reduz consequentemente o número de processos no Poder Judiciário que, por sua vez, tem condições de julgar os demais conflitos judicializados⁴.

Outrossim, é importante destacar os aspectos qualitativos da autocomposição, uma vez que além de reduzir o quantitativo das ações judicializadas, também garante uma maior efetividade da prestação jurisdicional. Destacando, especialmente, o grau de satisfação das partes litigantes frente à solução do conflito, tendo em vista que o instituto possui caráter democrático e propicia o aprendizado na vivência processual⁵.

Nesse sentido, a autocomposição apresenta-se como uma técnica para a solução de processos coletivos complexos, que estão em tramitação há muitos anos sem a solução efetiva do litígio.

Importante conceituar que o “processo coletivo é a técnica processual colocada à disposição da sociedade, pelo ordenamento, para permitir a tutela jurisdicional dos direitos

empírica em Direito. Pesquisar empiricamente o direito. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, p. 11-37, 2017.

4 PIREZ, R.C. A autocomposição como política pública de tratamento de conflitos administrativos na UFG a partir de 2019: a CPRAC – Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos. 2020. 197 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Políticas Públicas) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2020.

5 PIREZ, R.C. A autocomposição como política pública de tratamento de conflitos administrativos na UFG a partir de 2019: a CPRAC – Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos. 2020. 197 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Políticas Públicas) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2020.

afetados pelos litígios coletivos”⁶.

Nesse sentido, destaca-se a importância do movimento de terceira onda do acesso à justiça⁷ e do reconhecimento do Ministério Público como Instituição de acesso, buscando-se uma atuação resolutiva, em cumprimento de outra política pública ministerial, qual seja, a Recomendação n. 54/2017, do CNMP.

Outrossim, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), através da Recomendação n.º 54/2017, determinou como missão estratégica a promoção de uma atuação institucional responsável e socialmente efetiva, voltada à solução efetiva das situações em que se verifica a inefetividade dos direitos cuja tutela e garantia competem ao Ministério Público, priorizando-se, sempre que possível, alternativas extrajudiciais que assegurem a redução do tempo despendido e dos custos sociais envolvidos.⁸

Ressalta-se que a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição dispõe sobre a sua implementação a partir dos seguintes objetivos:

Art. 2º Na implementação da Política Nacional descrita no artigo 1º, com vista à boa qualidade dos serviços, à disseminação da cultura de pacificação, à redução da litigiosidade, à satisfação social, ao empoderamento social e ao estímulo de soluções consensuais, serão observados:

I - formação e treinamento de membros e, no que for cabível, de servidores;

II - acompanhamento estatístico específico que considere o resultado da atuação institucional na resolução das controvérsias e conflitos para cuja resolução possam contribuir seus membros e servidores;

III - valorização do protagonismo institucional na obtenção de resultados socialmente relevantes que promovam a justiça de modo célere e efetivo.⁹

No Ministério Público do Estado de Goiás, o NUPIA (Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição) cumpre esta política, nos termos do Ato PGJ n. 122/2023 e do seu Regimento Interno (Ato SPGJAI n. 1/2024).

Nesse contexto, constata-se que a autocomposição se configura como um método adequado e eficaz para a solução de ações coletivas no Brasil, enquanto a própria existência do processo judicial, ao estabelecer um ambiente de diálogo e negociação, favorece a concretização de acordos que atendam aos interesses das partes envolvidas e da coletividade. Segundo Hermes Zaneti Jr. “A experiência mostra que, quando concedida a tutela provisória em uma ação coletiva, facilita-se muito a composição”¹⁰.

Isso decorre, especialmente, da perspectiva de que o juízo demonstra inclinação a reconhecer o direito de maneira definitiva, o que, por sua vez, estimula as partes a buscarem uma

6 VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. In: Revista de Processo. 2018. p. 333-369.

7 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988

8 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). Recomendação n.º 54, de 7 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a atuação dos membros do Ministério Público na defesa dos direitos fundamentais e no controle da efetividade das políticas públicas. Brasília, DF: CNMP, 2017..

9 BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Resolução n.º 118, de 1º de dezembro de 2014. Dispõe sobre as regras aplicáveis à promoção da autocomposição no Ministério Público.

10 ZANETI JR, Hermes. Processo coletivo no Brasil: sucesso ou decepção?. Civil Procedure Review, v. 10, n. 2, p. 11-40, 2019

solução consensual e célere, evitando a incerteza e os riscos inerentes à continuidade do litígio¹¹.

Importante ressaltar o conceito de litígios estruturais, segundo Edilson Vitorelli que o define como “litígios coletivos decorrentes do modo como uma estrutura burocrática, usualmente, de natureza pública, opera”. Desse modo, o problema estrutural não é resolvido apenas com a remoção da violação que originou o litígio, uma vez que “os litígios estruturais são policêntricos e não se enquadram adequadamente no esquema processual tradicional”, sendo necessária a alteração do funcionamento da estrutura¹².

A principal característica dos processos estruturais reside na necessidade de adaptação e flexibilidade dos procedimentos, visando alcançar um objetivo específico: a concretização de mudanças estruturais na realidade, de modo a enfrentar e resolver o conflito de maneira eficaz e duradoura¹³.

Nesse sentido, “litígios estruturais podem visar a mudança de comportamento de estruturas privadas de interesse público, como aquelas que operam uma função complementar ou associada à função estatal. É o caso dos prestadores de serviços públicos ou de utilidade pública”¹⁴.

Ademais, a complexidade inerente aos litígios coletivos demanda uma solução abrangente, que envolve diversas etapas de planejamento e adaptação dos procedimentos, visando não apenas à extinção formal da ação, mas, sobretudo, à resolução efetiva do conflito e à correta aplicação do direito ao caso concreto, com o menor custo possível e a máxima satisfação e efetividade para os envolvidos¹⁵.

É o caso do presente estudo, em que será apresentado o acordo firmado entre o Ministério Público do Estado de Goiás e a concessionária Equatorial Energia S.A, que contemplou o fornecimento de energia elétrica no estado de Goiás, bem como estabeleceu a indenização pelos danos decorrentes do descumprimento, pela concessionária, dos índices regulatórios definidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL).

2 DO CASO EQUATORIAL

Inicialmente, cabe contextualizar o cenário da concessão de energia elétrica no estado de Goiás. Após a privatização da Companhia Energética de Goiás (CELG), a concessão foi inicialmente transferida para a empresa Enel Distribuição Goiás. No entanto, em razão de falhas recorrentes na prestação do serviço, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) autorizou a transferência da concessão da Enel para a Equatorial Energia, marcando uma nova fase na gestão do setor elétrico no estado¹⁶.

Dessa forma, o controle acionário da Celg Distribuição S.A. (CELG-D) passou a ser integralmente detido pela Equatorial Energia S.A. a partir de 29 de dezembro de 2022, após a conclusão da operação de aquisição realizada pela Equatorial Participações e Investimentos S.A. (entidade controladora da Equatorial Energia S.A.), que adquiriu as ações representativas do

11 ZANETI JR, Hermes. Processo coletivo no Brasil: sucesso ou decepção?. *Civil Procedure Review*, v. 10, n. 2, p. 11-40, 2019

12 VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. In: *Revista de Processo*. 2018. p. 333-369.

13 ZANETI JR, Hermes. Processo coletivo no Brasil: sucesso ou decepção?. *Civil Procedure Review*, v. 10, n. 2, p. 11-40, 2019

14 VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. In: *Revista de Processo*. 2018. p. 333-369.

15 ZANETI JR, Hermes. Processo coletivo no Brasil: sucesso ou decepção?. *Civil Procedure Review*, v. 10, n. 2, p. 11-40, 2019

16 GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS. Aneel aprova por unanimidade venda da Enel Distribuição Goiás para a Equatorial Energia.

controle acionário da CELG-D, até então pertencentes à Enel Brasil S.A¹⁷.

Nesse contexto, com a transferência do controle acionário, a Equatorial Energia S.A. assumiu um legado de ações a ser equacionado decorrente de gestões anteriores promovidas pelo Ministério Público do Estado de Goiás para melhoria da qualidade da prestação do serviço de fornecimento de energia.

Sendo assim, a empresa Equatorial, por meio do Ofício n.º 004/2024 CE-EQTL-GO (Autos Administrativos 202400073750), solicitou ao Ministério Público do Estado de Goiás que fosse iniciado um diálogo acerca da possibilidade de uma solução autocompositiva de determinadas Ações Cíveis Públicas ajuizadas pelo MP/GO referente à melhoria da qualidade da prestação de serviço de fornecimento de energia.

A negociação iniciou-se em setembro de 2023, por iniciativa da própria Equatorial S.A., que identificou 57 (cinquenta e sete) Ações Cíveis Públicas assumidas em decorrência da aquisição do controle acionário da CELG, anteriormente detido pela ENEL, em janeiro de 2023. Todas as ações em questão foram ajuizadas pelo Ministério Público.

Verificou-se que, dentre as Ações Cíveis Públicas, 30 (trinta) eram relativas à má prestação do serviço de fornecimento de energia elétrica no Estado de Goiás, as quais foram sendo propostas ao longo do tempo, sendo a mais antiga protocolizada no ano de 2004, na Comarca de Cavalcante, além de uma da capital datada de 2011.

Nesse sentido, foi realizada uma articulação pelo NUPIA/MPGO (Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição do MPGO) para convencimento das Promotoras e dos Promotores de Justiça naturais das ações cíveis públicas quanto à necessidade de um Acordo Global para a implementação de medidas eficientes e investimentos a fim de se reverter o cenário de má-prestação do serviço de fornecimento de energia elétrica aos consumidores goianos, os quais vêm sofrendo há décadas com constantes interrupções de energia desde a Capital Goiânia até os mais longínquos rincões do Estado, especialmente na zona rural.

Detectou-se a existência de sentenças condenatórias, a maioria com trânsito em julgado, com obrigação de fazer consistente na implementação das providências técnicas e investimentos para a melhoria da qualidade do serviço público essencial de fornecimento de energia, mas sem alteração da realidade fática, persistindo o problema, razão pela qual diante da complexidade da demanda coletiva, evidenciou-se a necessidade de medidas estruturantes para alcançar “o estado ideal das coisas” por meio da autocomposição.

Assim, após a realização de 19 (dezenove) reuniões com o NUPIA e aproximadamente 10 (dez) com a 12ª (décima segunda) Promotoria de Justiça da comarca de Goiânia-GO, com a utilização da metodologia de apoio à negociação, foi possível a solução estrutural, por meio da autocomposição. A assinatura do Acordo foi feita em cerimônia realizada no dia 19 de agosto de 2024, no gabinete do Procurador-Geral de Justiça.

Destacam-se como pontos principais do acordo a cláusula segunda que determina os patamares mínimos que devem ser cumpridos pela empresa para garantir a melhora da prestação do serviço:

Cláusula segunda: a Equatorial Goiás Distribuidora de Energia S.A assume o compromisso e a OBRIGAÇÃO DE FAZER consistente na implementação das

17 EQUATORIAL ENERGIA. Grupo Equatorial Energia amplia sua atuação com a compra da CELG-D por R\$ 1,6 bilhão.

providências técnicas e realização das obras descritas no Anexo III (torre de obras), com investimentos inicialmente previstos de R\$ 471.038.208,00 (quatrocentos e setenta e um milhões, trinta e oito mil, duzentos e oito reais), para a melhoria da qualidade do fornecimento do serviço de energia em todos os municípios da área de concessão no Estado de Goiás, evoluindo os índices de DEC (Duração Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora) e FEC (Frequência Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora), no prazo de 4 (quatro) anos, a contar do dia de 1º de julho de 2024¹⁸.

E a cláusula quarta, que dispõe sobre a compensação monetária, a título de danos morais, coletivos e astreintes, pela prestação irregular de fornecimento de energia elétrica no estado de Goiás:

Cláusula quarta: Os acordantes resolvem transacionar que, quanto ao valor do dano moral coletivo e astreintes, a empresa Equatorial S/A pagará o valor de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais), no prazo de até 90 (noventa) dias para os pagamentos em pecúnia e até 120 (cento e vinte) dias para aquisição de máquinas, equipamentos e veículos, contado da homologação judicial do presente acordo, conforme detalhado no parágrafo primeiro, mais R\$ 14.787.463,10 (quatorze milhões, setecentos e oitenta e sete mil, quatrocentos e sessenta e três reais e dez centavos), no prazo de 2 (dois) anos a contar do dia de 1º de julho de 2024, em serviços/benefícios em favor dos consumidores, conforme detalhado no parágrafo segundo.

Para a homologação do acordo em 28 (vinte e oito) Ações Cíveis Públicas, as quais tiveram concordância das Promotoras e dos Promotores de Justiça naturais, foi realizado Termo de Cooperação com o Tribunal de Justiça de Goiás, visando a reunião e unificação dos feitos, mediante apensamento em Juízo Único da 2ª (segunda) Vara Cível da Comarca de Goiânia-GO, com base no art. 69, II, do Código de Processo Civil (cooperação jurisdicional), sendo realizada a cerimônia de assinatura do Termo, no dia 20 de setembro de 2024 (sexta-feira).

Destaca-se que no presente caso, a existência de sentenças condenatórias, com trânsito em julgado, que determinava o cumprimento da obrigação de fazer não se traduzia em uma melhora efetiva do serviço de energia elétrica para os consumidores goianos, contudo, com a autocomposição e o apoio da área técnico pericial do Ministério Público, foi possível encontrar um ponto de equilíbrio entre o que seria possível para a empresa executar e a situação fática ideal. Assim, na presente situação, os métodos consensuais se apresentaram como uma solução viável na resolução do processo civil estrutural em problemas de alta complexidade envolvendo demanda coletiva¹⁹.

A 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,

18 a) Alcance do percentual mínimo de 80% (oitenta por cento) dos Conjuntos Elétricos dentro dos limites regulatórios de DEC, atualmente correspondente a 117 (cento e dezessete) conjuntos, escalonados progressivamente da seguinte forma, conforme Plano de Resultados de Continuidade 2024/2028, firmado com a ANEEL (Agência Nacional de Energia Elétrica)/AGR (Agência Goiana e Regulação): 1) 18% (dezoito por cento) no ano de 2024; 2) 29% (vinte e nove por cento) no ano de 2025; 3) 43% (quarenta e três por cento) em 2026; 4) 61% (sessenta e um por cento) em 2027; e 5) 80% (oitenta por cento) em 2028. b) Alcance do percentual mínimo de 80% (oitenta por cento) dos Conjuntos Elétricos dentro dos limites regulatórios de FEC, atualmente correspondente a 117 (cento e dezessete) conjuntos, escalonados progressivamente da seguinte forma, conforme Plano de Resultados de Continuidade 2024/2028, firmado com a ANEEL/AGR: 1) 35% (trinta e cinco por cento) no ano de 2024; 2) 41% (quarenta e um por cento) no ano de 2025; 3) 53% (cinquenta e três por cento) em 2026; 4) 65% (sessenta e cinco por cento) em 2027; e 5) 80% (oitenta por cento) em 2028. c) Os percentuais indicados por ano poderão ser alterados de acordo com o acompanhamento periódico pela Agência Goiana de Regulação e/ou Agência Nacional de Energia Elétrica. d) No dia 1º de julho de 2027, será apresentado um cronograma atualizado, quanto aos 30 (trinta) conjuntos elétricos restantes, com menor índice de qualidade para DEC e FEC, de modo a assegurar que também alcancem o patamar mínimo de qualidade estabelecido pelos órgãos reguladores, pelo menos, até o dia 1º de julho de 2029, observada eventual nova Resolução da ANEEL/AGR na ocasião e cronograma a ser validado por esses órgãos reguladores.

19 VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. In: Revista de Processo. 2018.

estético, histórico, turístico e paisagístico. O Ministério Público é um dos legitimados para a propositura da ação.

No presente caso, foram propostas 30 (trinta) Ações Cíveis Públicas pelo Ministério Público do estado de Goiás em face da CELG e suas sucessoras. No entanto, foram incluídas no Acordo 28 (vinte e oito) Ações Cíveis Públicas, tendo em vista a necessidade da anuência dos Promotores de Justiça naturais para a realização do acordo.

Conforme mencionado, foi verificado pelo Ministério Público que a existência de sentenças condenatórias, várias transitadas em julgado, não conseguiram resolver o litígio de forma satisfatória, sendo persistentes os problemas no fornecimento de um serviço de energia elétrica de qualidade.

No entanto, é importante mencionar a importância da existência das mencionadas ações cíveis públicas para o processo autocompositivo, uma vez que a razão pela qual as negociações foram iniciadas foi pelo interesse da empresa em finalizar as ações que estavam em curso no poder judiciário.

Nesse sentido, alinha-se ao entendimento de Hermes Zaneti, que ressalta a relevância da via judicial como elemento propulsor da autocomposição ao afirmar que “só existem acordos e somente se pode falar de autocomposição quando a via judicial representa uma ameaça concreta de decisão contrária aos interesses do réu”.²⁰

Diante do exposto, foram extintas 28 (vinte e oito) Ações Cíveis Públicas, muitas das quais tramitavam no Judiciário há anos, com destaque para os autos n. 0298295-33.2004.8.09.0031, que já contavam com 20 (vinte) anos de tramitação. Dessa forma, além de proporcionar uma resposta ágil e eficaz aos jurisdicionados, a medida promoveu a economia de recursos para todas as partes envolvidas, inclusive para a empresa, que poderá direcionar os valores poupados ao cumprimento integral do acordo. O custo-benefício dessa “desjudicialização” torna-se, portanto, evidente e vantajoso para todos os envolvidos.

46

3 A PARTICIPAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA

No âmbito do Ministério Público brasileiro, vigora a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição (CNMP, Resolução n. 118/2014). Nesse contexto, o Ministério Público, enquanto instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, constitui-se como uma das garantias fundamentais de acesso à justiça pela sociedade, cabendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (arts. 127, caput, e 129, da CF/88), funções essenciais à efetiva promoção da justiça.

Nesse sentido, destaca-se o papel do Ministério Público no meio regulador e na formulação da política pública, estimulando a autocomposição e criando uma infraestrutura diferenciada sem a ativação do poder judiciário.

A legitimidade do Ministério Público na tutela dos direitos difusos e coletivos contribui para a aproximação do órgão ministerial perante a população enquanto o “aproxima dos demais atores sociais e da comunidade diretamente interessada, que projeta na instituição seus anseios pela busca de soluções para os conflitos coletivos e sociais”²¹.

20 ZANETI JR, Hermes. Processo coletivo no Brasil: sucesso ou decepção?. *Civil Procedure Review*, v. 10, n. 2, p. 11-40, 2019

21 MACEDO, Elaine Cristina de Azevedo. O papel do Ministério Público no controle de políticas públicas. *Boletim Científico ESMPU*, Brasília, n. 42/43, p. 123-150, jan./dez. 2014

Em diversas situações, a efetivação de políticas públicas e de interesses coletivos demanda transformações estruturais ou a implementação de novas estruturas, por meio de processos estruturantes. Desse modo, ensina Hermes Zaneti que os processos estruturais “se caracterizam por reformas institucionais ou estruturais, nas burocracias públicas ou práticas privadas, relacionadas à efetivação de direitos fundamentais de um grupo de pessoas”²².

No caso de má-atuação da administração pública, aqui incluídas as empresas concessionárias que prestam serviço público, o “Ministério Público enquanto instituição permanente de defesa da cidadania, é órgão de controle da Administração pública e tem como dever, entre outras funções, zelar pela implementação de políticas e serviços públicos de qualidade”²³.

No Ministério Público do Estado de Goiás, o NUPIA (Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição) possui grande importância no papel de formulador de política pública, integrado por 3 (três) unidades, a Unidade de Autocomposição em Políticas Públicas, a Unidade de Autocomposição em Direitos Coletivos e a Unidade de Autocomposição em Relações Intersubjetivas Continuadas, nos termos do Ato PGJ nº 122/2023 e de seu Regimento Interno (Ato SPGJAI nº 1/2024).

Nesse sentido, no presente caso, verificou-se a necessidade de atuação do Ministério Público frente à concessionária de energia, para a melhora do fornecimento de energia elétrica no estado de Goiás. Sendo assim, através da autocomposição, foi possível delimitar pontos e etapas em articulação com a Equatorial e com os órgãos de regulação, para que a empresa cumpra no prazo de 04 (quatro) anos. A expectativa é que, no decorrer deste cronograma, a qualidade do serviço prestado melhore gradualmente.

Assim, através da articulação realizada pelo Ministério Público no meio regulador e na formulação da política pública, objetivou-se que a Equatorial prestasse um serviço de energia elétrica de modo eficiente, regular e contínuo aos consumidores goianos, bem como implementar providências técnicas necessárias para dirimir os problemas de fornecimento nas unidades consumidoras dos municípios e, no mínimo, observar e atender, aos índices estabelecidos pela agência reguladora (Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL).

O Acordo também previu a compensação por danos morais coletivos, a serem revertidos em benefício da população goiana, em razão dos prejuízos decorrentes da má prestação do serviço de energia elétrica ao longo dos anos. Além disso, assegurou-se a resolutividade das Ações Cíveis Públicas abrangidas pelo Acordo Estrutural Global, promovendo a pacificação dos conflitos e a reparação integral dos danos causados.

É relevante destacar que litígios de alta complexidade demandam uma ampliação da causa de pedir e do próprio pedido, a fim de abarcar novas situações jurídicas que se mostrem essenciais para a resolução efetiva do conflito. Tais soluções são viabilizadas pela flexibilidade introduzida pelo novo Código de Processo Civil em relação à congruência objetiva, o que pressupõe que a interpretação do pedido, conforme previsto no art. 322, § 2º, do CPC, leve em consideração a natureza complexa e multifacetada dos litígios estruturais²⁴.

Por fim, a combinação de técnicas coletivas, como ações cíveis públicas, audiências públicas, termo de ajustamento de conduta (TAC) e métodos de autocomposição (mediação

22 ZANETI JR, Hermes. Processo coletivo no Brasil: sucesso ou decepção?. *Civil Procedure Review*, v. 10, n. 2, p. 11-40, 2019

23 MACEDO, Elaine Cristina de Azevedo. O papel do Ministério Público no controle de políticas públicas. *Boletim Científico ESMPU*, Brasília, n. 42/43, p. 123-150, jan./dez. 2014

24 ZANETI JR, Hermes. Processo coletivo no Brasil: sucesso ou decepção?. *Civil Procedure Review*, v. 10, n. 2, p. 11-40, 2019

e conciliação), representa a solução mais eficaz para o avanço da tutela coletiva de direitos. A autocomposição, em especial, destaca-se como um instrumento ágil e eficiente, capaz de evitar a judicialização desnecessária e proporcionar soluções consensuais que atendam aos interesses de todas as partes, incluindo a sociedade em sua totalidade.

Além disso, essa abordagem contribui significativamente para a formulação e implementação de políticas públicas, essenciais para garantir o acesso a direitos fundamentais. O Ministério Público, como instituição protagonista nesse processo, desempenha um papel central ao atuar na defesa dos interesses coletivos, fiscalizando o cumprimento das políticas públicas e garantindo que elas sejam efetivamente aplicadas.

Diante do exposto, evidencia-se a relevância do Ministério Público como instituição fundamental no processo de formulação e implementação de políticas públicas, atuando em conjunto com os órgãos reguladores para assegurar a eficiência e a efetividade na prestação dos serviços públicos. Sua atuação não se limita à fiscalização, mas estende-se à promoção de diálogos e à proposição de medidas que garantam o cumprimento dos direitos coletivos, contribuindo para a melhoria contínua da qualidade dos serviços oferecidos à população.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho de conclusão de curso teve como objetivo central investigar a resolução de demandas complexas e estruturais por meio da autocomposição, através do estudo de caso concreto referente ao acordo firmado entre o Ministério Público e a Equatorial Energia S.A. Para tanto, foram analisados os conceitos fundamentais de autocomposição, processos coletivos e processos estruturais, buscando compreender como essas ferramentas podem ser aplicadas de forma integrada para solucionar conflitos de grande impacto social, econômico e jurídico.

48

A pesquisa foi embasada no estudo de caso referente ao acordo firmado entre o Ministério Público do Estado de Goiás e a Equatorial Energia, o qual serviu como exemplo prático para ilustrar a viabilidade e os benefícios da autocomposição em litígios de alta complexidade. A partir dessa análise, buscou-se demonstrar a importância desses mecanismos na promoção de soluções eficazes, ágeis e duradouras, contribuindo para a efetividade do sistema de justiça e a proteção dos direitos coletivos.

Conclui-se, portanto, que a atuação do Ministério Público foi de grande importância para a articulação com a empresa Equatorial de um Acordo Global que firmou obrigações para garantir a melhora da qualidade do fornecimento de energia elétrica em todo o estado de Goiás.

Nesse sentido, foi conceituado o processo coletivo como o instrumento processual disponibilizado pelo ordenamento jurídico à sociedade, com o propósito de viabilizar a tutela jurisdicional dos direitos afetados pelos litígios coletivos. Ademais, a autocomposição se apresenta como uma técnica para a solução de processos coletivos complexos, que estão em tramitação há muitos anos sem a solução efetiva do litígio.

Apresentou-se o estudo do caso concreto, que consiste na articulação realizada pelo Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição do Ministério Público do Estado de Goiás - NUPIA/MPGO com a concessionária de energia elétrica Equatorial Energia S.A., em que foi firmado acordo em 28 (vinte e oito) Ações Cíveis Públicas ajuizadas pelo MPGO.

Destaca-se como principais cláusulas o cumprimento da obrigação de fazer no alcance do percentual mínimo de 80% (oitenta por cento) dos Conjuntos Elétricos dentro dos limites regulatórios de DEC/FEC, escalonados progressivamente, conforme Plano de Resultados de

Continuidade 2024/2028, firmado com a ANEEL/AGR, bem como cumprimento de critérios técnicos de manutenção.

Ademais, foi determinado o pagamento de dano moral coletivo e astreintes, no valor de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais), no prazo de até 90 (noventa) dias para os pagamentos em pecúnia e até 120 (cento e vinte) dias para aquisição de máquinas, equipamentos e veículos, contado da homologação judicial do presente acordo, mais R\$ 14.787.463,10 (quatorze milhões, setecentos e oitenta e sete mil, quatrocentos e sessenta e três reais e dez centavos), no prazo de 2 (dois) anos a contar do dia de 1º de julho de 2024, em serviços/benefícios em favor dos consumidores.

Por fim, foi analisado o papel do Ministério Público no meio regulador e na formulação da política pública, estimulando a autocomposição e criando uma infraestrutura diferenciada sem a ativação do poder judiciário, atuando junto aos órgãos reguladores para garantir a efetividade da prestação do serviço público.

Nesse sentido, a atuação em conjunto com os órgãos reguladores, busca criar uma infraestrutura alternativa que permita a resolução de conflitos sem a necessidade de ativação do Poder Judiciário, promovendo a celeridade e a eficiência na solução de disputas. Isso não apenas fortalece a efetividade da prestação dos serviços públicos, mas também contribui para a construção de um sistema mais ágil e menos oneroso, capaz de atender às demandas da sociedade de forma mais satisfatória e sustentável.

Além disso, o Ministério Público assume um papel estratégico na mediação entre os interesses públicos e privados, garantindo que as políticas públicas sejam implementadas de maneira a preservar os direitos coletivos e promover o bem-estar social.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 17 mai. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 17 de mai. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Resolução nº 118, de 1º de dezembro de 2014. Dispõe sobre as regras aplicáveis à promoção da autocomposição no Ministério Público. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resolucao_nº_118_autocomposicao.pdf. Acesso em: 18 dez. 2024.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. Acesso em: 18 dez. 2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Brasil). Manual de resolutividade do Ministério Público [recurso eletrônico] / Corregedoria Nacional do Ministério Público. 1. ed. Brasília: CNMP, 2023. Acesso em: 18 dez. 2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). Recomendação nº 54, de 7 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a atuação dos membros do Ministério Público na defesa dos direitos fundamentais e no controle da efetividade das políticas públicas. Brasília, DF: CNMP, 2017. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-054.pdf>. Acesso em: 30 de jan. de 2025.

EQUATORIAL ENERGIA. Grupo Equatorial Energia amplia sua atuação com a compra da CELG-D por R\$1,6 bilhão. Disponível em: <https://www.equatorialenergia.com.br/grupo-equatorial-energia-amplia-sua-atuacao-com-a-compra-celg-d-por-r-16-bilhao/>. Acesso em: 18 dez. 2024.

GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS. Aneel aprova por unanimidade venda da Enel Distribuição Goiás para a Equatorial Energia. Disponível em: <https://goias.gov.br/agr/aneel-aprova-por-unanimidade-venda-da-enel-distribuicao-goias-para-a-equatorial-energia/>. Acesso em: 18 dez. 2024.

IGREJA, Rebecca Lemos. O Direito como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito. Pesquisar empiricamente o direito. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, p. 11-37, 2017. Acesso em: 18 dez. 2024.

MACEDO, Elaine Cristina de Azevedo. O papel do Ministério Público no controle de políticas públicas. Boletim Científico ESMPU, Brasília, n. 42/43, p. 123-150, jan./dez. 2014. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-42-43-janeiro-dezembro-2014/o-papel-do-ministerio-publico-no-controle-de-politicas-publicas>. Acesso em: 18 dez. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS. Ato PGJ nº 122, de 22 de novembro de 2023. Disponível em: https://www.mpggo.mp.br/portal/atos_normas/2015. Acesso em: 18 dez. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS. MPGO e Equatorial firmam acordo para melhorar serviço de energia com R\$ 470 milhões em investimentos na rede e R\$ 20 milhões para obras, serviços e doações. Disponível em: <https://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/mpgo-e-equatorial-firmam-acordo-para-melhorar-servico-de-energia-com-r-470-milhoes-em-investimentos-na-rede-e-r-20-milhoes-para-obras-servicos-e-doacoes>. Acesso em: 18 dez. 2024.

PIRES, R.C. A autocomposição como política pública de tratamento de conflitos administrativos na UFG a partir de 2019: a CPRAC – Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos. 2020. 197 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Políticas Públicas) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2020. Acesso em: 18 dez. 2024.

VENTURA, Magda Maria. O estudo de caso como modalidade de pesquisa. Revista SoCERJ, v. 20, n. 5, p. 383-386, 2007. Disponível em: http://sociedades.cardiol.br/socerj/revista/2007_05/a2007_v20_n05_art10.pdf Acesso em: 26 de janeiro de 2025.

VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. In: Revista de Processo. 2018. p. 333-369.

ZANETI JR, Hermes. Processo coletivo no Brasil: sucesso ou decepção? Civil Procedure Review, v. 10, n. 2, p. 11-40, 2019. Disponível em: <https://civilprocedurereview.com/revista/article/view/188> Acesso em: 30 de jan. 2025.