

Paulo Henrique Campos Leite

Conflitos ambientais e a atuação do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais – NUCAM – do Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Montes Claros, 30 de Julho de 2018

Paulo Henrique Campos Leite

Conflitos ambientais e a atuação do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais – NUCAM – do Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Sociedade, Ambiente e Território da Universidade Federal de Minas Gerais e Unimontes, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Sociedade, Ambiente e Território.

Área de Concentração: Sociedade, Ambiente e Território

Orientador: Dr. Rômulo Soares Barbosa

Coorientadora: Dra. Felisa Cançado Anaya

Montes Claros, 30 de Julho de 2018

FICHA CATALOGRÁFICA

Nº Cutter	<p>Leite, Paulo Henrique Campos. 2018</p> <p>Conflitos ambientais e a atuação do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais – NUCAM – do Ministério Público do Estado de Minas Gerais / Paulo Henrique Campos Leite. Montes Claros: UFMG/Unimontes, 2018.</p> <p>129 f.: il.</p> <p>Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-graduação em Sociedade, Ambiente e Território/PPGSAT, Universidade Federal de Minas Gerais/Universidade Estadual de Montes Claros.</p> <p>Orientador: Prof. Dr. Rômulo Soares Barbosa. Coorientadora: Dra. Felisa Cançado Anaya</p> <p>Banca examinadora: Dra. Andréa Maria Narciso Rocha de Paula e Dr. Rafael Soares Duarte de Moura</p> <p>Inclui bibliografia: f. 124.</p> <p>1. Ministério Público. 2. Conflitos Ambientais. 3. Métodos de resolução. I. Barbosa, Rômulo Soares. II. Universidade Federal de Minas Gerais/Universidade Estadual de Montes Claros. III. Conflitos ambientais e a atuação do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais – NUCAM – do Ministério Público do Estado de Minas Gerais .</p> <p>CDU: XXX</p>
--------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Paulo Henrique Campos Leite

Conflitos ambientais e a atuação do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais – NUCAM – do Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Sociedade, Ambiente e Território da Universidade Federal de Minas Gerais e Unimontes, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Sociedade, Ambiente e Território.

Área de Concentração: Sociedade, Ambiente e Território

Aprovado pela banca examinadora constituída pelos professores:

Profa. Dra. Andréa Maria Narciso Rocha de Paula

Unimontes

Prof. Dr. Rafael Soares Duarte de Moura

Santo Agostinho

Prof. Dr. Rômulo Soares Barbosa (orientador) - Unimontes

Profa. Dra. Felisa Cançado Anaya (coorientadora) - Unimontes

Montes Claros, 30 de julho de 2018

AGRADECIMENTOS

Ao Professor Rômulo Soares Barbosa, meu orientador, que, com peculiar sensibilidade acadêmica, conduziu as orientações nesse período nos apresentando os diversos horizontes e interfaces que dialogam com o tema sem olvidar das nossas pretensões para tradução e solidificação da pesquisa.

À Professora Felisa Cançado Anaya, que me acompanhou no início da pesquisa como orientadora, pela sua dedicação e contribuição desde as raízes do projeto até a qualificação.

Aos professores do Programa de Pós-graduação em Sociedade, Ambiente e Território – PPGSAT da UFMG/Unimontes e, especialmente, aos colegas de turma que fizeram das nossas aulas um momento único de produção do conhecimento e troca de saberes.

À minha esposa Laura Patrícia Oliveira de Castro Campos, pelo seu amor, carinho e apoio incondicional, fatores sem os quais essa etapa não teria sido vencida. Cada aula do mestrado gerava uma segunda rodada de reflexões e todos esses momentos serviram para solidificar as bases desta pesquisa. Essa conquista é nossa.

Ao meu filho João de Castro Campos, que torna todas as manhãs especiais, todos os finais de semana uma mini-férias, todo sorriso o valer cada segundo de vida ao seu lado.

Aos colegas do Ministério Público, em especial ao Promotor de Justiça que inspira toda uma geração de membros do *parquet*, o Dr. Paulo César Vicente de Lima, cuja atuação é marcada, muito mais que as atribuições do seu cargo, pelas suas virtudes como ser humano, colocando o seu mister em favor do bem comum. É a síntese do que se entende por Ministério Público resolutivo.

Às faculdades Santo Agostinho, *locus* onde descobri que magistério me realiza como profissional. À Unimontes, que após alguns anos como egresso do curso de Direito, retornei para o exercício da docência.

A todos que direta ou indiretamente contribuíram, registro os meus sinceros agradecimentos!

“Ora, se é na democracia que se dá a competição entre as forças políticas com interesses conflitantes, e se é a democracia, enquanto regime político, um sistema de administração de conflitos, as crises econômicas e sociais desse final de século estão a exigir, nos Estados de democracia consolidada ou em processo de consolidação, a criação e difusão de novos espaços de participação e coordenação de conflitos, nos diversos níveis (local, setorial e geral), com a incorporação de todas as classes, grupos e segmentos sociais interessados na tomada de decisões.”

Marcelo Pedroso Goulart

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo estudar o tratamento dos conflitos ambientais pelo Ministério Público enquanto instituição voltada à defesa dos interesses coletivos. Nesse sentido, o problema consiste em indagar qual o papel do Ministério Público nos casos em que envolvem conflitos ambientais e como os métodos autocompositivos, a exemplo da mediação, têm sido incorporados pela instituição como instrumento de resolução de conflitos ambientais. Pretende também analisar as estratégias e os perfis de atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais na resolução dos conflitos ambientais. Para tanto, optou-se pelo método de revisão das fontes primárias do Ministério Público, especialmente do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais – NUCAM, como arquivos, inquéritos civis e procedimentos administrativos, para levantamento de dados. O exame dos dados constantes nos arquivos do NUCAM, no período de 2012 a 2017, permite a ilação no sentido de que os métodos autocompositivos levados a efeito pelo Ministério Público contribuem para a resolução de alguns conflitos ambientais. Por outro lado, tais dados também estão a indicar que o método, por si só, não tem aptidão para resolução de todo e qualquer caso, demandando a atuação do Ministério Público segundo os métodos convencionais de solução de conflitos.

Palavras-Chave: Conflitos Ambientais; Ministério Público; métodos autocompositivos; Minas Gerais.

ABSTRACT

This research aims to study the treatment of environmental conflicts by the Public Ministry as an institution focused on the defense of collective interests. In this sense, the problem in focus is the role of the Public Prosecutor in cases involving environmental conflicts and how the institution has incorporated self-assessment methods, such as mediation, as an instrument for the resolution of these conflicts. The research also intends to analyze the Public Prosecution Service of the State of Minas Gerais' strategies and performance profiles in environmental conflict resolution. For this, we reviewed the original sources at the Public Prosecutor's Office, mostly the sources at the Environmental Conflict Resolution Center-NUCAM, such as archives, civil inquiries and administrative procedures. The examination performed on the NUCAM archive data shows that the self-assessment methods applied by the Public Prosecutor's Office contribute to the resolution of some environmental conflicts. However, the data also indicates that this method alone is not capable of solving each and every case. Thus, Public Prosecutor's Office's action with conventional methods of conflict resolution is also required.

Keywords: Environmental Conflicts; Public ministry; alternative methods of conflict resolution.

LISTA DE ABREVIATURAS e SIGLAS

AAI – Avaliação Ambiental Integrada

ACP – Ação civil pública

CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica

CAOMA – Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente

CEAF – Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional

COPAM – Conselho de Política Ambiental

CNAE – Classificação Nacional de Atividades Econômicas

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CNUMAD – Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente

CRFB/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

DN – Deliberação Normativa

FAO – Organização das Nações Unidas para a alimentação e a agricultura

FEAM – Fundação Estadual de Meio Ambiente

FMP – Fórum de Múltiplas Portas

GESTA – Grupo de pesquisa em temáticas ambientais da UFMG

IEF – Instituto Estadual de Florestas

IGAM – Instituto Mineiro de Gestão das Águas

MASC – Meios Alternativos de Resolução de Controvérsias

MASD – Meios Alternativos de Solução de Disputas

MPMG – Ministério Público do Estado de Minas Gerais

MESC – Meios Extrajudiciais de Resolução de Controvérsias

NUCAM – Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais

PCH – Pequena Central Hidrelétrica

PGJ – Procuradoria Geral de Justiça

PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente

RAD – Resolução Adequada de Disputas

SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação

STF – Supremo Tribunal Federal

SUPRAM – Superintendência Regional de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 – HISTÓRICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E A SUA ESTRUTURA À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	19
1.1 O Ministério Público na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: Princípios, garantias, deveres e atribuições.....	21
1.2 A lei orgânica nacional do Ministério Público – Lei Federal nº 8.625/93 e a estrutura da lei orgânica estadual – Lei Complementar nº 34/94.....	29
1.3 O modelo constitucional sobre normas de direitos e garantias fundamentais adotado pela CF/88 e a necessária abertura do Ministério Público para a Sociedade.....	30
1.4 Teoria Crítica do Direito: a diretriz filosófica mais adequada para amparar a atuação do Ministério Público como Instituição constitucional de transformação social.....	32
2 – OS CONFLITOS AMBIENTAIS E MINISTÉRIO PÚBLICO.....	42
2.1 O conflito ambiental e a tensão entre economia e natureza.....	45
2.2 Uma abordagem de conflito e a diversidade de expectativas.....	47
2.3 Conflitos ambientais distributivos.....	51
2.4 Conflitos ambientais espaciais.....	52
2.5 Conflitos ambientais territoriais.....	54
2.6 Conflitos ambientais e governança.....	55
2.7 Tratamento tradicional dos conflitos pelo Direito: o positivismo jurídico.....	57
2.8 Da crítica ao positivismo jurídico e o Direito em busca de alternativas no tratamento dos conflitos.....	59
2.9 A aplicação dos meios alternativos de resolução de conflitos na seara ambiental.....	61
2.10 Modalidades de Resolução Negociada.....	65
2.10.1 Mediação.....	67
2.10.2 Negociação.....	69
2.10.3 Conciliação.....	70
2.10.4 Facilitação.....	71

2.10.5 Arbitragem.....	72
2.11 Termo de Ajustamento de Conduta – TAC.....	74
2.12 Os limites da aplicação dos meios extrajudiciais de resolução de conflitos na esfera ambiental.....	77
3 – O NÚCLEO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS AMBIENTAIS – NUCAM.....	81
3.1 A iniciativa do NUCAM: idealização e funcionamento.....	81
3.2 Estrutura e funcionamento do NUCAM.....	84
3.3 O registro dos procedimentos no âmbito do NUCAM.....	85
3.4 Variáveis do Banco de Dados.....	86
3.5 Natureza das atividades envolvidas nos procedimentos instaurados no NUCAM.....	88
3.6 Enquadramento dos Procedimentos Instaurados no NUCAM segundo classes previstas no procedimento de licenciamento ambiental estadual.....	91
3.7 Procedimentos instaurados no NUCAM segundo agentes envolvidos.....	94
3.8 Distribuição espacial dos procedimentos instaurados no NUCAM.....	97
3.9 A ocorrência de ação civil pública nos procedimentos instaurados no NUCAM.....	99
3.10 A ocorrência da celebração de acordos judiciais nos procedimentos instaurados no NUCAM.....	100
3.11 A Celebração de TACs nos Procedimentos Instaurados no NUCAM.....	101
3.12 Tempo de duração para resolução dos procedimentos.....	103
3.13 Análise do papel do Ministério Público na resolução de conflitos ambientais.....	105
3.13.1 Quanto à indisponibilidade pelo Ministério Público em relação aos direitos que deve defender e os limites que essa indisponibilidade produz na autocomposição.....	107

3.13.2 Quanto à atuação do Ministério Público no processo de concretização do direito através dos métodos autocompositivos, em especial na negociação.....	109
3.13.3 Quanto à legitimidade da autocomposição conduzida pelo Ministério Público.....	112
3.14 O Ministério Público Demandista e o Ministério Público Resolutivo.....	113
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	119
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	124
Anexo I.....	130

INTRODUÇÃO

Veza por outra, parece haver uma distância entre as demandas sociais e a efetiva prestação dos serviços públicos a cargo do Estado. Se, por um lado, são os ideais democráticos que devem legitimar a atuação do poder estatal, nota-se que a pretensa transformação da realidade social não dá a devida consideração às vozes e aos sujeitos que demandam a atenção do Estado e de uma política pública voltada à consideração das suas particularidades.

Sob esse prisma, a década de 90 registra movimentos sintomáticos nesse sentido, sobretudo a partir da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente – CNUMAD, também conhecida como Eco-92, que alertou sobre a necessidade de concepção de um novo modelo de desenvolvimento assentado no tripé economia – ecologia – equidade social.

Em que pese a ponderação de interesses que exala desse tripé pensado na Eco-92, nitidamente caracterizada pela conciliação dos interesses econômicos, ambientais e sociais, esse processo de busca pela resolução de problemas ambientais pretende promover a abertura de um diálogo entre ambientalistas, movimentos sociais, o setor privado, com as empresas e empreendimentos, bem como com o Poder Público.

Com efeito, a gênese do conflito ambiental instala-se a partir dessa pluralidade de interesses, desse plexo de pretensões e identidades, cujas características não devem ser desconsideradas pelo Poder Público, que não toma assento nesta mesa em condição de igualdade com os demais, haja vista que tem o dever de zelar pela supremacia do interesse público e de promover o bem estar social.

Ao lado das demais estruturas criadas pelo Estado para desenvolver suas finalidades institucionais, está o Ministério Público, instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, ao qual incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, a teor do contido no artigo 127 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Sendo instituição vocacionada à defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, o objetivo da presente pesquisa passa por estudar o

papel do Ministério Público nos conflitos ambientais, seus perfis de atuação, seus poderes, instrumentos e estratégias para resolução das demandas sociais.

As transformações pelas quais passa a sociedade no século XXI, especialmente no que se refere à conquista paulatina de direitos, exigem que o Ministério Público esteja conectado a esse movimento, mormente na perspectiva de fomentar a participação dos interessados na construção de soluções jurídicas das demandas que lhes são próprias, haja vista a crescente tendência de resolução alternativa das controvérsias e dos conflitos instalados, em oposição às mazelas do processo judicial tradicionalmente pautado na idéia de lide e de solução do litígio substituindo a própria vontade dos envolvidos.

Nesse sentido, têm ganhado destaque os chamados métodos autocompositivos de solução de conflitos, assim entendidos como processos que conduzem direta ou indiretamente a um acordo, bem como à facilitação de soluções, a exemplo da negociação, a mediação e a conciliação, que se localizam no centro do estágio atual do acesso à justiça, na medida em que potencializam a resolução dos conflitos.

Numa perspectiva mais crítica, convém indagar se essa reconfiguração dos processos de solução dos conflitos ambientais, não seria mais fruto de um movimento econômico-financeiro, que milita em favor do crescimento econômico, centrado nas práticas de livre mercado, do que uma suposta incompatibilidade da esfera jurídica. Com efeito, esse movimento que se iniciou na década de 90, sendo fomentado pelo Banco Mundial em 1996, fora responsável pela inserção de métodos autocompositivos em diversos países da América Latina, o que resultou, no Brasil, na criação da Lei de Arbitragem, a Lei Federal nº 9.037/96.

Essa conotação mais crítica suscita a necessidade de investigação sobre como esses métodos autocompositivos se tornaram instrumentos de resolução de conflitos, como a mediação, por exemplo, é incorporada ao campo dos conflitos ambientais. Tais análises demandam ainda o

questionamento de quais ideologias estão por trás dessa reconfiguração dos processos de resolução de conflitos.

Em que pese a identificação desse movimento de criação de novas tipologias de práticas e procedimentos de resolução negociada, é oportuno pretender identificar como isso se tornou uma agenda do Ministério Público, haja vista que tal movimento tem sido disseminado institucionalmente, tanto no âmbito do Poder Judiciário, quanto no Ministério Público.

Pretende-se estruturar a pesquisa em três capítulos. No primeiro, faz-se uma análise sobre a instituição do Ministério Público sob uma perspectiva histórica, dando ênfase ao modelo institucional adotado no Brasil após a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em especial, aos princípios, direitos, garantias e deveres da instituição e de seus membros. Após apresentar a conformação jurídica e estrutural da instituição, pretende-se construir uma visão panorâmica do Ministério Público como instituição vocacionada à defesa do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

O segundo capítulo dedica-se a fazer uma abordagem sobre a noção de conflito ambiental, que identifica uma disputa, no ambiente natural, entre determinados grupos com posições sociais desiguais, evidenciando contradições entre os sujeitos envolvidos que não suportam de forma igual a resolução das demandas apresentadas, mormente pelo fato de que uma visão política e econômica acaba por dar ensejo à uma situação de injustiça ambiental, eis que o desenvolvimento emerge às expensas dos grupos sociais, das populações de baixa renda, dos povos tradicionais e dos politicamente mais vulneráveis. Por essa razão, vislumbra-se indispensável a análise da noção de campo, como espaço de relações e de posições, cuja imersão revela-se essencial para conferir um tratamento adequado às demandas próprias do conflito, mormente à luz da ecologia política.

O terceiro capítulo pretende adentrar nessa perspectiva do Ministério Público inserido nesse campo dos conflitos ambientais, identificado sua posição, sua atuação e as estratégias de resolutividade valendo-se do seu

perfil institucional. Serão analisados os instrumentos de que dispõe o Ministério Público para demonstrar como transitar nesse campo de conflito de forma a defender os interesses sociais, ambientais, sem olvidar da necessária observância da Constituição e do ordenamento jurídico.

Seja à luz de uma perspectiva mais crítica, seja sob o olhar funcional da instituição, os procedimentos de resolução negociada têm suscitado uma releitura do papel institucional do Ministério Público, na medida em que tem permitido uma revisitação do tema conflitos ambientais, suas estratégias de resolução com a interface da atuação do Ministério Público nesse campo, caracterizado pela pluralidade e complexidade de interesses.

Como este pesquisador exerce suas atribuições junto à Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Meio Ambiente, *locus* em que se aportam diversos conflitos ambientais, adotar-se-á uma estratégia metodológica voltada à revisão bibliográfica teórico-conceitual e às fontes primárias como os arquivos do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, em especial do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais - NUCAM, como os Inquéritos Cíveis e Procedimentos Administrativos, os Termos de Ajustamento de Conduta – TAC's, laudos, vistorias e ações civis públicas já ajuizadas na pretensa tutela do meio ambiente.

Assim sendo, a metodologia da presente pesquisa consiste em conhecer o banco de dados do Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais – NUCAM, órgão do Ministério Público com atribuição em todo o Estado de Minas Gerais para os casos de conflitos ambientais mais complexos, com delimitação temporal entre o período de dezembro de 2012 e maio de 2017. O exame dos dados pretende a obtenção de um raciocínio mais ou menos conclusivo acerca da adoção ou não dos métodos alternativos de resolução de conflitos nos processos ali apreciados ou em curso. Pretende também mensurar se a implementação de tais métodos significou ou não a resolução do conflito apreciado no âmbito do NUCAM.

Nessa trilha de ideias, o problema central desta pesquisa está em indagar qual é o papel do Ministério Público nos casos em que envolvem conflitos ambientais e como os métodos autocompositivos, a exemplo da mediação, têm sido incorporados pela instituição como instrumento de resolução de conflitos ambientais?

Todo esse contexto recomenda que a pesquisa se dedique a identificar como o Ministério Público vem incorporando institucionalmente a mediação e os demais métodos de resolução negociada. Em âmbito estadual, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais criou, em 2013, o Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais - NUCAM com o objetivo de busca pelo consenso e compatibilidade dos interesses de proteção dos recursos naturais com o desenvolvimento econômico.

Conveniente se torna conhecer os principais casos do NUCAM, os mais emblemáticos no campo ambiental, fazer o respectivo levantamento, relacionando-os à consolidação ou flexibilização de direitos dos envolvidos, o que mudou na atuação do Ministério Público desde que a resolução negociada dos conflitos passou a fazer parte de sua agenda, de forma a, sucintamente, entender essas novas estratégias de atuação e sua aptidão para lidar com os interesses desse campo.

1- HISTÓRICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E A SUA ESTRUTURA À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O entendimento acerca do Ministério Público contemporâneo, o delineamento de sua nova identidade e a definição do papel que deve exercer em uma sociedade passam, necessariamente, pela investigação histórica acerca da instituição.

Com efeito, a concepção do Ministério Público, como instituição, deu-se no decorrer do processo de assunção do monopólio jurisdicional pela realeza no final do Império Romano. Registra-se que o primeiro diploma legal a prever a instituição do Ministério Público foi editado na França, com a Lei de 25 de março de 1.303, mediante a criação da figura dos Procuradores do Rei (*les gens du rois*), como funcionários incumbidos da tutela dos interesses gerais do Estado, como agentes de intervenção da Coroa nos tribunais senhoriais, com o objetivo de fazer valer os interesses do governo central e enfraquecer o poder dos senhores feudais.(GOULART, 2013)

Com efeito, naquela época, o Belo, rei da França, impôs aos seus procuradores, antes de tudo, prestassem o mesmo juramento dos juízes, vedando-lhes patrocinarem outros que não o rei. Naquele período, os procuradores do rei passaram a exercer também o papel de acusador criminal de forma que, seja como fiscal da lei nos tribunais senhoriais, seja como acusador público, exercia o papel de *longa manus* do soberano.

Com a Revolução de 1789, a burguesia assume o poder, instalando a Assembléia Nacional Constituinte, procedendo a uma ampla reforma política com perfil descentralizador. A legislação que deu forma às inovações institucionais também tratou do Ministério Público, definindo-o como agente do Poder Executivo perante os tribunais na fiscalização do cumprimento e aplicação das leis, assegurando-lhe independência em relação ao Parlamento e ao Judiciário. (GOULART, 2013)

Se, por um lado, não há maiores registros históricos na França, nota-se que Portugal registra um processo com mais marcos históricos no direito lusitano, embora perfilhe uma semelhante trajetória no que se refere à luta da realeza pelo monopólio da jurisdição.

Esse processo tem início com a edição da Lei de 19 de março de 1317, pelo Rei D. Dinis, que, intervindo nos Tribunais senhoriais, fortaleceu sobremaneira o poder real ao assumir para si as funções de julgar as demandas em última instância. A consolidação e a centralização do exercício da jurisdição deu-se com as Ordenações do Reino, quais sejam, as Ordenações Afonsinas, de 1456, as Ordenações Manuelinas, de 1521, e as Ordenações Filipinas, de 1603.

Com funções análogas, a primeira referência explícita ao promotor de justiça consta das Ordenações Manuelinas, reforçando a característica de fiscalizar o cumprimento da lei e de sua execução. (MAZZILLI, 2007)

Antes da Independência, bem como por muito tempo mesmo após ela, o processo histórico da instituição do Ministério Público esteve indissociavelmente ligado ao tradicional direito português. (MAZZILLI, 2007)

Com a Independência, em 1822, as Ordenações Filipinas serviam de Estatuto Jurídico do Novo Império, embora a Constituição de 1824 seja silente no que se refere ao Ministério Público.

Por sua vez, o Código de Processo Criminal do Império (de 1832) destinava uma seção reservada aos promotores (artigos 36 a 38), com os primeiros requisitos para sua nomeação e o elenco das principais atribuições. Com a reforma de 1841, a qualidade de “bacharel idôneo” passou a ser requisito específico da nomeação dos promotores públicos. (GOULART, 2013)

Proclamada a República em 1889, o Ministério Público foi reconhecido como instituição integrante da organização política do Estado brasileiro e essencial à democracia.

As seguidas constituições brasileiras conferiram diversos perfis à instituição. Independentemente das idas e vindas das constituições republicanas na definição do perfil do Ministério Público, certo é que o ordenamento jurídico pátrio orientou-se gradativamente no sentido de atribuir à

instituição o papel de defensora dos interesses indisponíveis da sociedade, desvinculando-se do Estado-Administração. (GOULART, 2013)

1.1 O Ministério Público na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: Princípios, garantias, deveres e atribuições

Com o fim do regime militar e o início do processo de democratização, houve uma considerável efervescência dos movimentos sociais organizados. Nesse contexto, esses movimentos promoveram uma ressonância de suas demandas na Assembléia Constituinte de 1987, resultando na positivação de vários direitos e respectiva inserção na Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988.

Ao consagrar diversos valores conquistados historicamente, a “Constituição Cidadã” fundamenta-se nos princípios da dignidade da pessoa humana, na cidadania, nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, no pluralismo político, tendo por objetivo a constituição de uma sociedade livre, justa e solidária, entre outras finalidades igualmente nobres, a teor do contido em nos artigos 1º e 3º da CRFB/88.

Além de prever normas de organização do Estado, a CRFB/88 ampliou e elevou ao nível constitucional, não somente os direitos que consubstanciam a cidadania civil e política, temas próprios das cartas constitucionais, mas também os direitos que consubstanciam a cidadania social, a exemplo do acesso ao ensino como direito público subjetivo, a universalidade da cobertura e do atendimento nas áreas da saúde, previdência e assistência social, o acesso democratizado aos bens culturais, meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo, entre outros. (NETTO, 2015)

Por outro lado, o constituinte não se preocupou tão somente em fazer a previsão abstrata dos direitos no texto constitucional. Exala do texto da CRFB/88 a preocupação do constituinte com a concretização de fato dos

direitos fundamentais nela consagrados, fazendo previsão de diversos instrumentos de efetivação de direitos e ampliando o acesso à justiça.

Nesse contexto é que o constituinte reconheceu o Ministério Público como um dos canais que a sociedade poderia valer-se para a consecução do objetivo estratégico da República, qual seja, a construção de uma democracia econômica e social. A histórica trajetória da instituição direcionou-a à habilitação da representação dos interesses sociais e dos valores democráticos.

O Ministério Público está inserido na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 no Título IV — Da Organização dos Poderes —, não obstante, em seção própria (arts. 127 a 130 da CF/88), no capítulo Das Funções Essenciais à Justiça. Fora, propositadamente, separado dos demais Poderes do Estado, garantindo uma independência da instituição frente aos demais poderes constituídos, do Executivo, do Legislativo, ou mesmo do Judiciário. (ALMEIDA, 2008)

Enquanto autônoma e independente, sem vínculo de subordinação em relação aos demais poderes, a instituição brasileira revela uma característica ímpar no que se refere ao direito comparado, o que recomenda o aprofundamento da reflexão sobre a posição do Ministério Público na organização política do Estado brasileiro e sobre o papel que deve cumprir no processo de consolidação institucional. (GOULART, 2013)

Pois bem. Diz o art. 127, caput, da CRFB/88 que “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. (ALMEIDA, 2008)

O Ministério Público recebeu tratamento diferenciado na CRFB/88, em relação à história do constitucionalismo no Brasil. O atual texto constitucional

deu à instituição atribuições únicas que a diferenciam demais órgãos com competências semelhantes. Nesse sentido:

O Ministério Público recebeu do constituinte de 1988 tratamento singular no contexto da história do constitucionalismo brasileiro, reconhecendo-lhe uma importância de magnitude inédita na nossa história e mesmo no direito comparado. Não é possível apontar outra instituição congênere de algum sistema jurídica aparentado ao nosso que se possa buscar socorro eficaz para a tarefa de melhor compreender a instituição com delineada aqui atualmente. O Ministério Público no Brasil, máxime após a Constituição de 1988, adquiriu feições singulares que o estremam de outras instituições que eventualmente colham designação semelhante no direito comparado. (MENDES, 2014, p. 1010).

Afirma o § 1º do art. 127 da CRFB/88 que são princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a autonomia funcional

O princípio da unidade significa que tanto os promotores, quanto os procuradores, são integrantes de um mesmo órgão, sendo dirigidos pela mesma chefia (MENDES, 2014, p. 1012). Nesse sentido, convém destacar que:

Unidade quer dizer que os membros do Ministério Público integram um só órgão sob a direção de um só chefe; "indivisibilidade significa que seus membros podem ser substituídos uns pelos outros, não arbitrariamente, porém, sob pena de grande desordem, mas segundo a forma estabelecida em lei". Assim, os poderes dos Procuradores-Gerais encontram limite na própria independência funcional dos membros da instituição. (MAZZILLI *apud* GONÇALVES CARVALHO, 2005, p.753).

No que tange ao princípio da indivisibilidade, consiste na possibilidade de substituição de um membro do Ministério Público por outro, desde que sejam de mesma carreira (MENDES, 2014). Assim, nada impede a manifestação de mais de um promotor de justiça em um mesmo processo. Já o princípio da independência funcional traduz a noção segundo a qual os promotores e procuradores podem agir de acordo a própria convicção e de acordo com as leis. Leia-se: não há hierarquia funcional, não há uma chefia que possa determinar o sentido da atuação do promotor. Ao contrário, há uma independência funcional, não havendo que se falar em submissão à vontade ou orientação de outros mesmos. Somente há hierarquia administrativa, conforme Mendes:

O princípio da independência funcional torna cada membro do *Parquet* vinculado apenas à sua consciência jurídica, quando se trata de assunto relacionado com a sua atividade funcional. A partir do princípio da independência funcional, e tendo em mira resguardá-lo, veio a ser deduzida a doutrina do promotor natural, como meio de defesa do membro do Ministério Público até mesmo em face natural, como meio de defesa do membro do Ministério Público até mesmo em face da Instituição. A independência também permite que o membro do *parquet* que oficia perante tribunal de segunda instância possa recorrer de decisão neste proferida, mesmo que o acórdão coincida com o que haja preconizada o integrante do Ministério Público com atuação em primeiro grau de jurisdição. (MENDES, 2014, p. 1.012)

Os parágrafos 2º e 4º do artigo 127 da CRFB garantem a instituição independência, visto que permite a ela a autonomia funcional e administrativa, ainda engloba a autonomia financeira (MENDES, 2014). Nesta órbita, traz a Constituição Federal:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

(...)

§ 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

§ 3º O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º Se o Ministério Público não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 3º.

Repise-se que, apesar de não estar inserido em nenhum dos poderes, o Ministério Público é uma instituição autônoma e independente, conforme estabelecido na própria Constituição Federal. Percebe-se que o órgão ministerial encontra-se sob a guarita do texto constitucional, o que impõe respeito a liberdade do órgão ministerial na prática de suas atribuições.

Convém ainda dissertar sobre as garantias constitucionais do Ministério Público, expressamente previstas no parágrafo 5º, inciso I, letras “a”, “b”, “c”,

do art.127da Constituição. É importante ponderar que as garantias constitucionais não podem ser confundidas com privilégios. A existência de privilégios não se coadunam com um Estado Democrático de Direito. Assim, as garantias outorgadas ao Ministério Público (e a seus agentes) só podem ser admitidas como instrumentos hábeis a permitir que a Instituição se desincumba de sua destinação constitucional. (SANTOS, 2015)

Com efeito, as garantias e prerrogativas são concedidas pela lei em casos específicos, a fim de que certas autoridades possam melhor desempenhar suas atribuições em favor exclusivo do próprio interesse público. As prerrogativas ligam-se ao cargo; já as garantias são da pessoa, do órgão, do ofício ou da instituição.

Assim, foram reconhecidas aos membros do Ministério Público as mesmas garantias dos magistrados: vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos.

No que se refere à vitaliciedade, tem-se que após dois anos de exercício na carreira, o membro do Ministério Público só perderá o cargo em razão de sentença judicial transitada em julgado. Não mais se admite a perda do cargo por decisão administrativa, o que desfiguraria a vitaliciedade (seria, antes, estabilidade). De fato, antes de garantir a vitaliciedade, é de todo recomendável que o membro do comprove que está apto a servir a instituição e que tem realmente condições de desempenhar as relevantes tarefas que lhe foram atribuídas (SANTOS, 2015)

Quanto à inamovibilidade, ela consiste em assegurar ao agente a permanência no órgão em que se encontra lotado. A modificação da titularidade só ocorre, via de regra, por vontade do próprio membro. Mais do que uma garantia para os Promotores e Procuradores de Justiça, a inamovibilidade assegura, para a sociedade, uma atuação livre e independente do membro ministerial, evitando que ele fique sujeito a ingerências externas no exercício de suas atribuições. (MAZZILLI, 2007)

A irredutibilidade de vencimentos deixou de ser predicamento da Magistratura ou do Ministério Público, pois que se estende, agora, indistintamente a todos os servidores públicos e militares, consoante artigo 39, XV, da CRFB/88.

Por outro lado, convém ainda tecer algumas considerações acerca dos deveres e atribuições do Ministério Público. O artigo 129 do texto constitucional lista as atribuições do órgão ministerial:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

§ 1º A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei.

§ 2º As funções do Ministério Público só podem ser exercidas por integrantes da carreira, que deverão residir na comarca da respectiva lotação, salvo autorização do chefe da instituição.

§ 3º O ingresso na carreira do Ministério Público far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em sua realização, exigindo-se do bacharel em direito, no mínimo, três anos de atividade jurídica e observando-se, nas nomeações, a ordem de classificação.

§ 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93.

§ 5º A distribuição de processos no Ministério Público será imediata.

Essa relação exposta no artigo acima não é exaustiva, razão pela qual pode o legislador infraconstitucional aditar outras que com elas sejam compatíveis (MENDES, 2005).

O Ministério Público em sua funcionalidade, “atua como agente ou interveniente”, exemplo disso ocorre no caso em que sua atuação se aplica como titular da ação penal pública e da ação civil pública, já ao que concerne a função de interveniente se percebe no seu desempenho como fiscal da lei (GONÇALVES, 2005).

Carvalho Gonçalves (2005) ainda registra que ao Ministério Público não é permitido prestar representação ou consultoria jurídica. Tal vedação justificaria-se pelo princípio de que os membros do Ministério Público seriam “partes imparciais”:

É importante destacar que a Constituição veda ao Ministério Público representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas (artigo 129, IX, parte final), pois, na realidade, nada justificava o exercício dessa atribuição, e que agora foi proibida pelo texto constitucional, dentro do princípio de que os membros do Ministério Público são “partes imparciais” e não advogados de entidades públicas. (GONÇALVES, 2015, p. 756).

O inciso II do art. 129, CFRB indica como um dos deveres do Ministério Público zelar pelo devido respeito aos poderes e dos serviços de relevância pública aos direitos que a Constituição assegura. Para exercer as funções descritas no artigo, deveria o órgão ministerial fiscalizar todos os atos e omissões realizados pelos poderes e pelos serviços públicos, estando sujeitos à referida fiscalização todos os poderes dos entes federativos, conforme entende Mazzilli:

Ora, para o exercício das funções de que cuida o inc. II do art. 129, cabe ao Ministério Público exercer a fiscalização de atos e omissões dos Poderes Públicos e dos serviços públicos ou de relevância pública (...). Estão sujeitos a tal controle os Poderes federais, estaduais ou municipais, observadas as atribuições de cada Ministério Públicos. (MAZZILLI, 2007, p. 311).

Para garantir a aplicabilidade do referido inciso, o órgão ministerial possui diversos meios de atuação. Dentre esses instrumentos estão o inquérito civil e a ação civil pública, dentre outras ações (MAZZILLI, 2007).

A promoção da ação civil pública e do inquérito civil encontra-se prevista no artigo 129, II, da CRFB. Conforme determina o texto constitucional, tais atos pretendem “a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”.

Importa destacar que a função do *Parquet* em defender o patrimônio público, não se faz como representante da Fazenda Pública, mas tão somente age nos casos em que o Estado se omite em tomar as providências cabíveis contra o administrador responsável pelos atos ou omissões prejudiciais ao patrimônio público. Até porque a defesa da Fazenda pelos agentes do Ministério Público seria um ilícito (MAZZILLI, 2007).

No tocante ao inquérito civil, este é um procedimento investigatório que tem o cunho de colher informações necessárias para fundamentar eventual ação civil pública, ou embasar outras formas de atuação pelo órgão ministerial. O referido procedimento é presidido pelo Ministério Público, podendo ser arquivado em caso de resolução extrajudicial do caso por ele investigado. Nesta órbita, explica Mazzilli:

Em suma, é o inquérito civil um procedimento investigatório prévio instaurado, presidido e eventualmente arquivado pelo Ministério Público, tendo como escopo a coleta de elementos de convicção necessários para embasar a ação civil pública ou viabilizar outras formas de atuação a seu cargo. (MAZZILLI, 2007, p. 317).

O inciso VI do artigo 129 refere-se à competência do órgão ministerial de expedir notificações em procedimentos administrativos que lhe compete requisitar informações e documentos. A previsão de tais instrumentos de atuação visam instruir o procedimento com as informações necessárias para orientar a atuação do Ministério Público, seja para deflagrar uma ação judicial, seja para resolver o caso de forma extrajudicial.

O inquérito civil nada mais é que uma espécie de procedimento administrativo de atribuição ministerial. Mas o poder de requisitar informações e diligências não se exaure na esfera cível; atinge também a área destinada a investigações criminais,. Sendo o Ministério Público o titular poderá e deverá determinar a instauração de inquérito policial e a realização de diligências investigatórias, com o fito de formar seu convencimento sobre a propositura ou não da ação penal pública. (MAZZILLI, 2007, p. 326/327).

Sem a pretensão de esgotar todas as minúcias dos instrumentos conferidos no ordenamento jurídico, denota-se que a constituição atribuiu ao órgão ministerial um vasto rol de competências com o escopo de garantir sua livre atuação na defesa dos direitos individuais e sociais (MENDES, 2010).

1.2 A lei orgânica nacional do Ministério Público – Lei Federal nº 8.625/93 e a estrutura da lei orgânica estadual – Lei Complementar nº 34/94

Como já asseverado, a Constituição Federal, no seu art. 127, caput, estabeleceu que: “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Nesse sentido, leciona Hugo Nigro Mazzilli:

Ao afirmar seu caráter permanente, o poder constituinte originário vetou, implicitamente, que o poder constituinte derivado suprimisse ou deformasse a Instituição ministerial, pois, caso contrário, haveria forma indireta de burlar o princípio (MAZZILLI, 2007, p. 328).

Como se vê, o texto constitucional criou uma instituição sólida, incumbida de uma missão relevante, caracterizando-a, pois, como instrumento de defesa da sociedade. Assim sendo, embora o regramento do *Parquet*¹ feito pela Constituição Federal fosse robusto e aplicável de forma imediata, sentiu-se a necessidade de se disciplinar com riqueza de detalhes a atuação dos membros do Ministério Público em todas as suas nuances.

¹ Em Direito, *Parquet* (do francês: 'local onde ficam os magistrados do ministério público fora das audiências', através de *petit parc*, 'pequeno parque', lugar onde aconteciam as audiências dos procuradores do rei), designa o corpo de membros do ministério público. Apesar de o termo não ter referência direta no texto das leis, é de uso frequente no meio jurídico, em despachos e sentenças, quando o juiz se refere ao representante do ministério público.

A Constituição Federal não se destina a fazer uma disciplina exaustiva de cada uma de suas previsões. Nessa trilha de ideias, o instrumento normativo mais adequado para este fim era a lei infraconstitucional, ocasião em que, a edição de uma lei pudesse pormenorizar cada uma das orientações do constituinte. Nesse contexto é que se deu a edição da Lei Federal nº 8.625/93 que se consubstancia em uma norma que apresenta normas gerais sobre a organização do Ministério Público dos Estados, e cada Estado-membro, no exercício de sua autonomia, pode ainda disciplinar com mais detalhes o respectivo órgão ministerial por meio de lei complementar estadual.

No caso particular do Estado de Minas Gerais, o ato normativo que regulamenta o *Parquet* mineiro é a Lei Complementar nº 34/94, que traz disposições relevantes, que marcam o perfil da instituição e interferem na atuação prática dos seus membros, a saber: apenas os Procuradores de Justiça, com no mínimo 10 (dez) anos de carreira, podem candidatar-se ao cargo de Procurador-Geral de Justiça, em votação que contará com a participação de toda a classe (art. 5º, §§ 1º e 2º); o substituto do Procurador-Geral de Justiça, nos casos de afastamentos, ausências e impedimentos temporários, será o Procurador-Geral de Justiça adjunto, sendo certo, porém, que, nos casos de suspeição e de vacância do cargo nos últimos 6 (seis) meses do mandato, a substituição será feita pelo membro mais antigo, entre outras previsões pautadas em suas particularidades orgânicas. (ALVES, 2015)

1.3 O modelo constitucional sobre normas de direitos e garantias fundamentais adotado pela CRFB/88 e a necessária abertura do Ministério Público para a Sociedade

Inspirada na noção de dignidade da pessoa humana, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 tem por objetivo a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, perseguindo assim a transformação da realidade social. Nesta perspectiva, sobressai aqui o papel de destaque conferido ao sistema de tutela coletiva, que integra o núcleo central da ordem

jurídica brasileira e está diretamente ligado à transformação da realidade social.

Nessa trilha de ideias, destaca-se o projeto constitucional conferido ao Ministério Público, um dos principais órgãos incumbidos da tutela coletiva do País (arts. 127, caput, e 129, II e III, da CF/88). Na prática, doutrina e jurisprudência reconhecem esse papel do Ministério Público brasileiro no plano da tutela coletiva. Não obstante, é fundamental que a instituição venha a aperfeiçoar sua atuação, com planejamento institucional, de forma coordenada e sistematizada. De fato, a legitimação do Ministério Público como defensor dos interesses coletivos na busca por transformação da realidade social exige um diálogo aberto em torno das demandas da própria sociedade, especialmente as relativas à proteção e à efetivação dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais, individuais e coletivas. (ALMEIDA, 2008)

Outro aspecto extremamente relevante refere-se à necessária abertura do Ministério Público para a sociedade, sobretudo para os movimentos sociais que representam os mais carentes e marginalizados, uma vez que o compromisso constitucional com a transformação da realidade social é de todos que integram a República Federativa do Brasil (art. 3º da CF/88).

Nesse sentido é que se apresentam os grandes desafios para que o Ministério Público brasileiro consiga sedimentar a sua identidade política, jurídica e social. Esse panorama recomenda que duas questões básicas sejam objeto de análises: a) a função constitucional do Ministério Público, como novo paradigma, deve ser compreendida, explicada e planejada partindo-se dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais; b) outro pilar é que todo poder emana do povo, que o exerce pelos seus representantes eleitos ou diretamente nos termos da Constituição (parágrafo único do art. 1º da CF/88). Assim sendo, a abertura para a sociedade e, em especial, para os movimentos sociais organizados, é fator de legitimação social da Instituição e, nesse compasso, instrumento para o exercício direto da soberania popular.

1.4 Teoria Crítica do Direito: a diretriz filosófica mais adequada para amparar a atuação do Ministério Público como Instituição constitucional de transformação social

Inicialmente, cumpre registrar que a Teoria Crítica pode ser aplicada em diversos ramos das ciências humanas e tem por função emancipar o homem de toda forma de alienação, de forma a contribuir para a compreensão de muitas questões sociais e para a crítica das teorias tradicionais e dos positivismos científicos. Na área das ciências jurídicas, a Teoria Crítica do Direito consubstancia em um método, como fundamento ético e teórico, para o estudo do pluralismo jurídico. Ela questiona e rompe com o que está disciplinarmente ordenado e oficialmente consagrado, opondo-se tanto em relação ao positivismo jurídico, como em relação ao jusnaturalismo. (WOLKMER. 2001)

Em outras palavras, a Teoria Crítica do Direito pretende questionar o pensamento jurídico tradicional em diversos pontos de suas premissas básicas, a exemplo da neutralidade, da completude, da cientificidade e, com isso, destacar o caráter ideológico do Direito. O discurso se estabelece com base em uma prática libertária e transformadora, objetivando combater o uso do Direito como técnica e instrumento de manutenção da hegemonia da classe dominante. (ALMEIDA, 2008)

Ainda nesse contexto, Michel Mialle orienta que:

A teoria crítica do Direito permite não apenas o descobrimento das diferentes dimensões escondidas em relação a uma realidade que se encontra em movimento mas também abre, principalmente, os caminhos para uma nova dimensão: a da emancipação” (MIALLE, 1989. p. 23)

Outras concepções teóricas tradicionais são objeto da teoria crítica do Direito, que procura integrar as seguintes funções: a) deontológica; b) ontológica; e c) a fenomenológica. Essa integração é realizada de forma desmistificadora e emancipadora, como é característico da natureza de um pensamento crítico que não se satisfaz com a mera descrição da realidade

social ou com a simples interpretação fechada da norma e ou do sistema jurídico, razão pela qual, não se trata de uma concepção teórica pronta e acabada em torno do Direito e do próprio fenômeno jurídico. (ALMEIDA, 2008)

Luís Alberto Warat e Albano Marcos Bastos Pêpe dissertam que:

a) no plano deontológico, a teoria crítica do direito teria a justiça como uma instância específica da ideologia reinante e, nesta dimensão, visa demonstrar que os problemas de valoração jurídica são opiniões ou crenças de uma visão de mundo da classe dominante; b) no plano ontológico, a teoria crítica do direito combate a neutralidade gnoseológica do positivismo jurídico para demonstrar o íntimo relacionamento existente entre o saber jurídico e o poder e, ao mesmo tempo, destacar que, apesar das tentativas de controle epistemológico, o conhecimento jurídico está política e ideologicamente determinado; c) no plano fenomenológico, a teoria crítica do direito defende a possibilidade de uso emancipatório do Direito e renega uma sociologia do direito do tipo positivista, de modo a demonstrar os benefícios de uma abordagem dialética do processo histórico-social do Direito. (WARAT; PÊPE, 1996. p. 63-64.).

No campo da filosofia da hermenêutica jurídica, a teoria crítica do Direito propõe a superação da dogmática jurídica clássica, em suas dimensões legalista, conceptualista e analítica. Nesse sentido, para a teoria crítica, tanto na concepção dogmática quanto na zetética, o direito permanece sendo instrumento de dominação. (MACHADO, 2000. p. 67)

Objetivando combater o mito da neutralidade do Direito, a teoria crítica do Direito pretende demonstrar que a interpretação e a aplicação da lei, realizadas de forma supostamente neutra e distante da realidade social, é uma manutenção servil dos interesses das classes superiores dominantes, consagrados na norma jurídica. Por essa razão, torna-se essencial a concepção de uma estratégia que busque um pluralismo jurídico mais democrático, explorando as contradições, as fissuras do ordenamento jurídico positivo. (MACHADO, 2000. p. 67)

Entre as diversas vertentes em que se propõe a revisão do pensamento, na perspectiva da Teoria Crítica, está a revisitação do tema acesso à justiça

como forma de resolução de conflitos. Nessa linha de pensamento, pode-se então conceber e operacionalizar práticas de pluralidade alternativa, a exemplo da resolução de conflitos por via não institucionalizada, de forma diferenciada e emancipatória de algumas práticas jurídicas.

Com esta leitura, aposta-se no poder de ação e numa eventual tomada de decisões da sociedade civil, aproximando-se de uma leitura crítica *habermasiana*². Na visão do pensamento ético-jurídico *habermasiano*, a legitimação pelo procedimento é diversa da legitimação pelo consenso. Desta forma, não basta que uma lei ou um ato administrativo seja publicado oficialmente pelo poder político Estatal. É necessário que esse poder mantenha íntima conexão com o poder comunicativo gerado fora da circulação oficial para ser minimamente legítimo, leia-se, depende da participação dos atores sociais no espaço público, do entendimento recíproco e consciente face ao processo de construção das normas. (BRAY, GONZALEZ, 2006)

De fato, a teoria jurídica crítica busca um novo paradigma ético e jurídico para resolução de conflitos que emergem da vida sócio-comunitária. E, se assim procede, é justamente para contestar o modelo superado da mera legalidade estatal convencional, um modelo insuficiente para resolver muitos dos conflitos que brotam das necessidades populares.

Nesta senda, o estudo do acesso à justiça pressupõe a imersão e a compreensão dos problemas sociais. Não é mais aceitável o enfoque meramente dogmático-formalista. Cappelletti (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 11-12) esclarece que o dogmatismo jurídico é uma forma degenerativa do positivismo jurídico, que conduziu a uma simplificação irrealística do próprio Direito ao seu aspecto normativo, deixando de lado outros valores não menos importantes, relacionados aos sujeitos, às instituições, aos procedimentos, aos

² Jürgen Habermas (1929) é um filósofo e sociólogo alemão, membro da Escola de Frankfurt, considerado um dos mais importantes intelectuais contemporâneos. Dedicou sua vida ao estudo da democracia, especialmente por meio de suas teorias do agir comunicativo (ou teoria da ação comunicativa), da política deliberativa e da esfera pública. Ele é conhecido por suas teorias sobre a racionalidade comunicativa e a esfera pública.

deveres e às responsabilidades das partes, dos juízes e dos próprios juristas. Ainda segundo o autor:

“Nesta impositão formalista e degenerativa do positivismo jurídico, a interpretação da norma não é outra senão aquela do ‘resultado de um cálculo conceitual de estrutura dedutiva, fundado sobre uma idéia do ordenamento como sistema de normas fechado, completo e hierarquizado’, com a ‘doutrina do silogismo judicial segundo a qual também a decisão é o resultado objetivo de um cálculo dedutivo [...]’. Não menos importante é o fato de que nesta impositão formalística, acaba por haver uma identificação do direito positivo com a justiça, ou seja, que é o mesmo, uma recusa de avaliar o direito positivo tendo como base os critérios de justiça, sociais, éticos, políticos, econômicos” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988. p. 12)

Segundo Berizonce (1997) a transformação do pensamento jurídico passa, essencialmente, por duas vertentes: a primeira consiste numa renovação metodológica, marcada pela utilização da investigação sociológica e da análise histórico-comparativa dos estudos dos problemas e pelas propostas de soluções de política legislativa; a segunda consubstancia na concepção do ordenamento jurídico como um verdadeiro instrumento de transformação social, visão esta superadora das tradicionais missões de proteção e sanção.

A visão clássica e tradicional de acesso à justiça não deve representar tão somente o acesso ao Judiciário, mas sim o acesso a todo meio legítimo de proteção e efetivação do Direito, a exemplo do Ministério Público, a arbitragem, a Defensoria Pública, etc. Até no plano jurisdicional, o direito de acesso à justiça não é mais só o direito de ingresso no judiciário ou ainda o direito à observância dos princípios constitucionais do processo, mas, essencialmente, o Direito constitucional fundamental de obtenção de um resultado adequado da prestação jurisdicional (art. 5º, XXXV, da CRFB/88). De nada adianta assegurar o direito de ação, sem assegurar o direito a uma resposta do Judiciário em tempo hábil. A decisão que se projeta para fora, atingindo as pessoas, como resultado da prestação jurisdicional, deverá ser constitucionalmente adequada, justa e tempestiva. (ALMEIDA, 2008)

Todo esse articulado de ideias sobre a teoria crítica e acesso à justiça estão a afirmar que essas mudanças de paradigma encontram amparo na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, pelo que é de todo recomendável que sejam concebidos novos modelos explicativos de enquadramento metodológico que levem em conta o Direito não só em relação ao que ele é, mas como ele deve ser para transformar a realidade social, como compromisso central do Direito e do próprio Estado Democrático de Direito. É de suma importância a consideração da teoria e da práxis para que haja uma relação legítima e adequada de correspondência entre elas.

Norberto Bobbio (1992) alerta que não adianta só reconhecer direitos ou declará-los formalmente ao final de um processo. O mais importante atualmente é saber como efetivá-los, como garanti-los, evitando-se, assim, que sejam violados continuamente. Essa efetivação constitui a atual problemática do acesso à justiça, novo método de pensamento que confere à ciência jurídica uma nova dimensão conceitual e impõe uma revisão completa nos modelos clássicos e metodológicos de resolução de conflitos.

Exala da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 a preocupação quanto à proteção e à efetivação dos direitos, especialmente ao consagrar o acesso amplo e irrestrito à justiça (art. 5º, XXX), ao conferir dignidade constitucional a um rol enorme de ações constitucionais, individuais e coletivas, especialmente coletivas (art. 5º, LXVIII, LXIX, LXX, LXXI, LXXII, LXIII, e art. 129, III, etc.) bem como ao determinar a aplicabilidade imediata dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais (art. 5º, § 1º).

A aplicabilidade imediata dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais contida no parágrafo primeiro do artigo 5º da CRFB/88 é garantia constitucional fundamental, considerada cláusula pétrea³, sendo-lhe incompatível qualquer interpretação mais ou menos restritiva. Desdobramento

³ Dispositivo constitucional que não pode ser alterado nem mesmo por Proposta de Emenda à Constituição (PEC). As cláusulas pétreas inseridas na Constituição do Brasil de 1988 estão dispostas em seu artigo 60, § 4º. São elas: a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e os direitos e garantias individuais

lógico é que a aplicabilidade imediata tem incidência tanto em relação aos direitos e às garantias constitucionais fundamentais individuais quanto aos coletivos. (ALMEIDA, 2008)

A discussão atual em torno da proteção e da efetivação dos direitos, propondo a implantação de novas formas e de novos meios de solução de conflitos, é, de fato, um ponto essencial para fazer do Direito um instrumento legítimo de transformação, com justiça, da realidade social. De nada adianta previsões abstratas, interpretação constitucional e a formulação de novas diretrizes teóricas. Na esteira das lições de Konrad Hesse (1999) os resultados concretos são essenciais e a explicitação de meios e canais, para o cumprimento dos compromissos assumidos no pacto constitucional, depende de uma visão crítica.

Com esse rol de argumentos, indaga-se como analisar a relação entre a concepção crítica do Direito e as funções constitucionais do Ministério Público?

O Ministério Público brasileiro recebeu uma função social primordial com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (arts. 127/129 c/c o art. 1º, o art. 3º e o Título II), uma vez que passou a ser instituição de defesa do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, tornando-se instituição detentora de função promocional de mudança da realidade social.

Nesse contexto, não seria compatível com o papel constitucional do Ministério Público uma visão estritamente fechada e unidimensional do fenômeno jurídico. É imprescindível que a instituição seja compreendida, bem como o seu compromisso constitucional, por intermédio de uma visão pluridimensional do fenômeno jurídico. Essa visão maximizada deverá abranger a fenomenologia, a deontologia e a ontologia, contrapondo-as e desmistificando-as, de forma a extrair as diretrizes fundamentais para a atuação da Instituição na promoção efetiva da mudança da realidade social. (ALMEIDA, 2008)

Para tanto, a Teoria Crítica do Direito, com sua visão abrangente, emancipadora e transformadora, contribui significativamente para que o Ministério Público, como instituição fundamental de defesa social, possa melhor compreender o seu papel institucional e melhor exercer as suas funções constitucionais no processo de democratização da sociedade brasileira.

Assim, vislumbra-se que a teoria crítica do direito é a diretriz filosófica mais adequada para a compreensão e a implementação dos compromissos constitucionais do Ministério Público brasileiro.

1.5 Fatores constitucionais de ampliação da legitimação social do Ministério Público

Com efeito, há uma considerável preocupação com a legitimação social do Ministério Público, uma vez que o ordenamento jurídico o incumbiu de algumas atribuições que visam, em última análise, o fortalecimento da coletividade. Já se afirmou, linhas atrás, que o Ministério Público brasileiro passou a ser, a partir da CRFB/88, uma instituição vocacionada à defesa da coletividade e da promoção social, com atribuições constitucionais para atuar em todas as áreas relacionadas com a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Nesse sentido, essas diretrizes constitucionais demonstram a importância de se buscar uma legitimação social do Ministério Público, seja como instituição, seja através do exercício de suas atribuições.

O fato de os membros do Ministério Público não serem eleitos diretamente pelo povo não impede que a Instituição tenha a tão desejada legitimação social. Com efeito, a forma de ingresso no cargo não é, por si só, sinônima de concretização de ideais democráticos. Para muito além da posse no cargo público, a verdadeira legitimação social do Ministério Público advém da sua efetiva e eficiente atuação na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, caput, da CF/88).

Por outro lado, não é qualquer tipo de atuação ministerial que consubstanciará uma legitimação social do Ministério Público, razão pela qual a importância em se compreender o verdadeiro perfil constitucional da Instituição e suas dimensões à luz da CRFB/88.

Partindo dessa nova leitura constitucional dos compromissos e dos desafios do Ministério Público brasileiro, vislumbra-se a existência de alguns fatores como importantes para a ampliação da sua legitimidade social. Sem ter a pretensão de esgotá-los, elenca-se, aqui, a título de exemplo, a priorização da atuação preventiva, tida por consideravelmente relevante nesta etapa de maturação e de construção do Ministério Público como instituição.

Nessa trilha de ideias, afirma-se que a tutela jurídica preventiva é a mais autêntica forma de proteção jurídica no contexto do Estado Democrático de Direito. Com efeito, ela é decorrente do princípio da prevenção geral como diretriz, inserida no princípio democrático (art. 1º da CRFB/88). Diferentemente da ótica tradicional em que somente após a existência de um dano é que o ordenamento ampara a tomada de uma medida de reação ao ilícito, por intermédio da tutela jurídica preventiva poderá ser atacado diretamente, em uma das suas dimensões, o ilícito, evitando-se a sua prática, continuidade ou repetição. Com isso, evita-se o próprio dano, que é objeto de outra tutela, qual seja a tutela jurídica repressiva, mais precisamente a indenizatória.

Ocorre que há um sem número de danos, mormente os de dimensão social (a exemplo daqueles que afetam o ambiente, a saúde do consumidor, a criança e o adolescente, o idoso, a saúde pública, etc.), que não são possíveis de reparação, no sentido de restituição do *status quo ante*.

Assim sendo, para tais casos só restaria uma tutela repressiva, posterior ao dano, que teria, no máximo, o condão de punir ou de compensar o ilícito. Há severas críticas para a tutela repressiva em danos ao meio ambiente, por exemplo, uma vez que a idéia de proteção é mais próxima à noção de impedir a violação ao direito fundamental do que, meramente, apresentar instrumentos para compensação ou punição para o ilícito praticado. Isso não seria, rigorosamente, uma proteção.

Nesse sentido, Almeida (2008) orienta que, se ao Ministério Público como Instituição incumbe a defesa do regime democrático, a ele incumbe prioritariamente a defesa preventiva da sociedade, pois é essa, ressalte-se, a mais autêntica forma de tutela jurídica no Estado Democrático de Direito.

Não obstante, já há algum tempo, a tradicional atuação da Instituição no Brasil é predominantemente repressiva. Exemplo sintomático nesse sentido é a atuação criminal, que por natureza é repressiva.

Assim sendo, o Estado Democrático de Direito brasileiro exige essa mudança de paradigma, uma vez que sua concepção como tal traz em si a condição de uma Justiça material, de um Estado que, de fato, promove a transformação da realidade social.

Nesta senda, Almeida (2008) leciona que:

“O Estado Democrático de Direito, diferentemente das outras formas de Estado, tem um compromisso nuclear: transformar a realidade social na busca da igualdade material quanto ao acesso efetivo a bens e a outros valores.”

Desdobramento de tudo o que fora articulado até então é que essa transformação da realidade social com justiça também é compromisso do próprio Ministério Público como defensor do regime democrático (art. 1º e art. 127, caput, ambos da CRFB/88).

O papel do Ministério Público, portanto, na defesa dos interesses sociais, deve ser exercido de forma efetiva em todas as dimensões de sua atuação. Até mesmo em áreas mais complexas, como a criminal, é imprescindível a sua inserção no seio social, para que venha a se inteirar das verdadeiras causas da criminalidade e exija dos poderes públicos as políticas públicas específicas, de forma a combater com rigor e eficiência o crime organizado e permitir que o Direito penal tenha a necessária eficácia social. (GOULART, 2013)

Por outro lado, na área dos direitos coletivos, o Ministério Público deverá priorizar a atuação preventiva para evitar a violação dos direitos sociais, além

de se pautar em ações que venham a combater, de modo articulado e eficiente, as condutas danosas aos direitos massificados.

Na sua atuação extrajudicial, como agente intermediador e pacificador da conflituosidade social, o Ministério Público assume função social e pedagógica, mediante a adoção de práticas junto à coletividade para o exercício da cidadania e das organizações sociais. Tais práticas são visualizadas através dos instrumentos da instituição, a exemplo das recomendações, a realização de audiências públicas e também pela celebração de termos de ajustamento de conduta.

Aqui se convola esse novo perfil do Ministério Público, que destaca que a forma mais legítima de realização do direito não vem da capacidade de decidir e de fazer imperar decisões. Ao contrário, sua legitimidade deita raízes no diálogo, na interpretação negociada da norma jurídica, à luz do caso concreto.

2 – OS CONFLITOS AMBIENTAIS E O MINISTÉRIO PÚBLICO

Não há unanimidade de entendimento em relação ao tema conflitos ambientais. Aliás, existe uma razoável imprecisão quanto ao seu conceito bem como sobre as noções que lhe são correlatas. Quanto à etimologia, “conflito” é uma palavra de origem latina que traduz a noção de “choque, embate, encontro, combate, luta” (HOUAISS, 2001). Nele insita é a ideia de contradição, de oposição ou mesmo de desordem.

A complexidade do tema pode ser notada ante a quantidade de autores que se propõem a tratar do assunto. Essa diversidade e pluralidade de tratamentos fazem com que os “conflitos ambientais” venham a se confundir algumas vezes com “problemas sociais”, ou são tratados de forma isolada, quando, na verdade, um conflito ambiental está ligado a outras problemáticas.

Com a dimensão proposta por Henri Lefebvre (1973), os conflitos são expressões das contradições do espaço. A perspectiva de análise que se toma é que a existência e permanência dos conflitos é inerente à sociedade contemporânea.

Nesse sentido, tem-se que o conflito é uma forma de interação entre indivíduos, grupos, comunidades e classes sociais que, por sua própria natureza, são antagônicos. Uma das visões sobre o tema sustenta que os conflitos ambientais são decorrência da escassez de recursos naturais causada pela ação antrópica, gerando problemas a exemplo da diminuição da produção agrícola, eventual migração populacional, possível decadência econômica, ou mesmo enfraquecimento das instituições e relações sociais. (PIASENTIN, 2008)

No entanto, um outro pólo desse debate apresenta uma outra visão de que o conflito não se origina só da crise e escassez dos recursos naturais. São desdobramentos da apropriação assimétrica dos recursos naturais, ainda que haja abundância em algum dado momento (LITTLE, 2001, ACSELRAD, 2004).

Assim, os conflitos são “disputas entre grupos sociais derivadas dos distintos tipos de relação que eles mantêm com seu meio natural” (LITTLE, 2001, p. 107).

Não obstante é importante destacar que o conceito de conflito ambiental não deve ser reduzido a uma questão meramente econômica, ligada unicamente ao risco de escassez de algum tipo de fonte de energia, ou outra congênere, mormente pela possibilidade de ser traduzido em múltiplas perspectivas, a exemplo da visão encampada pela ecologia política. Nesse contexto, Borsoi (2007) registra que a concepção predominante sobre conflitos ambientais é a economicista e reducionista da qual o conflito ambiental estaria delimitado na quantidade e qualidade de matéria e energia existente no planeta, não levando em consideração outros aspectos, como os sociais e simbólicos. (BORSOI, 2007)

Em que pese a inconveniência de um conceito reducionista, é recorrente a consideração de que os conflitos são disputas pelo controle de recursos escassos, englobando em suas dimensões também questões concernentes a relações sociais de poder, como a luta por cargos ou mesmo pelo controle de um território.

Para Little (2006), o conceito de conflitos ambientais na perspectiva antropológica, transcende as barreiras da discussão política e econômica, agregando ainda ingredientes cosmológicos, rituais, identitários e morais, que por vezes passam despercebidas da visão de outras áreas do conhecimento. Nesse sentido, para o autor, a etnografia dos conflitos ambientais explicita as bases mais evidentes dos conflitos e dá visibilidade aos grupos marginalizados, tais como: povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos, dentre outros.

Transitando na literatura sobre os conflitos ambientais, nota-se que os autores também recorrem a Georg Simmel (2011) que trabalha com uma sociologia dos conflitos. Para Simmel, o conflito é uma forma de sociação que leva à unidade “mesmo que seja através da aniquilação de uma das partes em litígio” (SIMMEL, 2011, p. 568). Ainda segundo o autor “é próprio do conflito

resolver a tensão entre contrastes” (SIMMEL, 2011, p. 569). Assim sendo, o conflito consubstancia em uma forma de superação dessa tensão de formas antitéticas e convergentes que levam a uma nova síntese.

A insuficiência de uma única visão disciplinar para compreender o conflito resta evidente. Enfrentando diversos desafios teóricos e metodológicos, Redorta (2004) se dedicou à importante reflexão de como analisar os conflitos sob todas as suas nuances e pluralidades que, no seu conjunto, passou a denominar de uma nova forma de pensar o conflito dentro do paradigma da complexidade.

Segundo Soares (2008), são características do conflito dentro do paradigma da complexidade:

não pode ser rotulado ou definido, ele não “é”, mas deve ser compreendido como uma “tendência a”, deixando de lado a lógica binária (é ou não é, bem X mal, certo X errado, etc); assumindo que pode haver “zonas cinzentas”, como um processo irregular que tem subjacente um padrão (experiências repetitivas), um ciclo temporal e que seu desenvolvimento pode produzir inovação. (SOARES, 2008. p. 43)

Nessa perspectiva do paradigma da complexidade, Ponienman (2005) orienta que a adoção de processos litigiosos e de confrontação faz perder a confiança mútua entre os agentes envolvidos, dificultando ações coletivas e o êxito ou desenvolvimento da sociedade.

Os últimos anos registraram um aumento considerável de pesquisas produzidas, no Brasil, sobre o tema conflitos ambientais. A produção literária nesse sentido, via de regra, aborda alguns temas comuns, teorias, métodos, alcances e limitações. Uma boa parte desses trabalhos tem um caráter meramente descritivo, ou seja, descrevem a situação de conflito, apresentando suas relações com os processos sociais mais abrangentes. Por outro lado, uma parte desses trabalhos se dedica a fazer uma tipologia dos conflitos ambientais

ou tentam demonstrar que esses conflitos questionam o modelo de desenvolvimento hegemônico e o pensamento moderno contemporâneo (ZHOURI; LASCHEFSKI, 2005).

2.1 O conflito ambiental e a tensão entre economia e natureza

Em que pesem a complexidade e a pluralidade de dimensões que envolvem os conflitos ambientais, pode-se dizer que eles são, via de regra, resultantes da tensão entre economia e natureza, especialmente provocados pelo modelo econômico implantado pós Revolução Industrial, que permitiu e sustentou “uma alienação mais radical do que a simples expropriação da mais-valia, qual seja, a alienação entre a sociedade industrial e a natureza, o sujeito e o mundo.” (ZHOURI, 2005)

Na obra “O ecologismo dos pobres”, Martinez Alier (2007) aborda as diversas correntes do ambientalismo, que estão no cerne das visões ocidentais sobre as relações homem-meio. Uma primeira corrente, capitaneada por John Muir e Aldo Leopold, então denominada de “culto à vida silvestre” é baseada na ideia de exclusão do homem para a preservação, tratando o meio como um espaço que deve permanecer intocado.

A segunda corrente, tida por Martinez Alier (2007) como o “evangelho da ecoeficiência”, sustenta o crescimento econômico, mas não de forma cega, ou a todo o custo, uma vez que se pauta na noção de desenvolvimento sustentável, na modernização ecológica ou mesmo na boa utilização dos recursos. Aliás, os defensores desta corrente sustentam que a tecnologia e a ciência podem encontrar respostas e contribuir para as questões ambientais.

Já a terceira corrente entende que a justiça ambiental e o ecologismo dos pobres têm por fundamento a formação por grupos que compreendem o ambiente como condição de sobrevivência, sacralizando o ambiente pelas suas relações, interdependências e conexões. Não são orientados pela estrita observância de se contemplar um legado para as gerações futuras, mas sim

com a constante preocupação com os pobres de hoje e sua manutenção. Nesse sentido, sustenta Alier (2007):

O movimento por justiça ambiental reconhece que a sociedade é desigual, diversa em termos culturais, de acesso aos recursos naturais e de distribuição de riscos industriais e, que, existe sim uma tensão entre economia e natureza, que não será resolvida pela tecnologia. Ao contrário do que prega o “culto ao selvagem”, perceberam que as comunidades tradicionais têm co-evolucionado com a natureza de forma sustentável, assegurando a biodiversidade e, que, não é excluindo o homem do meio que se resolverá a tensão.

Com efeito, pode-se dizer que, num primeiro momento, os ambientalistas foram considerados radicais e contrários ao progresso. Era comum o discurso de que o homem, marcado pelo modo de vida capitalista, seria incompatível com os ideais de preservação ambiental. Com o decurso de tempo e os efeitos nefastos da degradação ambiental, até mesmo os adeptos ao crescimento econômico ou da “modernização ecológica” passaram a ponderar e a incorporar as “variáveis ambientais”, “externalidades” da produção que, ainda assim, poderiam ser resolvidas com a adoção de novas tecnologias. Ao reconhecer essas externalidades, sem questionar as instituições do capitalismo, houve certa despolitização do debate ecológico. Segundo Zhou et. al. (2005), a expressão cunhada por ‘desenvolvimento sustentável’ veio para proporcionar uma convergência entre os ambientalistas e a sociedade industrial.

Sem qualquer pretensão de eliminar ou resolver a tensão, o processo de construção do conceito de Desenvolvimento Sustentável se apresenta como uma síntese dialética da tensão socioambiental (entre crescimento econômico e conservação ambiental), cria-se uma alternativa que orienta esses pólos, naturalmente contrários, em direção a uma (VEIGA, 2007), ou quem sabe, algumas novas formas de viver.

A heterogeneidade cultural de nossa sociedade contrapõe-se à forma homogeneizadora de intervenção na natureza, expressando propostas de sustentabilidades plurais - múltiplas possibilidades de viver, que se refletem na diversificação do espaço e inspiram uma visão de sustentabilidade que deve necessariamente articular as dimensões da equidade, da igualdade, da distribuição, assim como da universalidade do direito de viver na singularidade.”(ZHOURI, et. al., 2005:19).

Nessa linha de raciocínio, o discurso político e a tensão não podem ser simplesmente eliminados, mascarados ou mesmo completamente resolvidos. A diversidade de intervenção e de modos de vida apontam para as diferenças que tornam as questões ambientais conflituosas, ou seja, marcadas pela tensão constante entre economia e natureza.

2.2 Uma abordagem de conflito e a diversidade de expectativas

Pautando-se na classificação de Acselrad (2004), é possível analisar as diversas correntes de pensamento, segundo a maneira como concebem o conflito ambiental. Por um lado, uma primeira corrente do pensamento compreende o conflito segundo a visão evolucionista, nitidamente caracterizada como adaptações possíveis do homem ao mundo natural, sem qualquer preocupação com uma análise sob o aspecto político ou mesmo de tensões provocadas pela distribuição de poder e recursos.

Por outro lado, segundo uma visão econômica, os conflitos ambientais são considerados como problemas na dimensão das externalidades/impactos ou, ainda, como problemas advindos em razão da exploração dos recursos naturais. Ainda nessa perspectiva, há também autores que enxergam os conflitos dentro da conjuntura da globalização, como interesses e estratégias diferenciadas de apropriação e uso dos recursos ambientais. Exala essa preocupação econômica com o próprio nome de “recurso” natural. Assim, nem o mercado, nem as normas jurídicas serviriam para resolver as tensões que estão presentes nos modos de reprodução da sociedade (ACSELRAD, 2004).

Há também outras compreensões sobre o conflito ambiental, a exemplo da visão da economia ecológica.

De fato, a economia ecológica registra a existência de um conflito estrutural entre economia e meio ambiente. Segundo Alier (2007) “a economia ecológica difere da economia ortodoxa pela sua insistência em assinalar a incompatibilidade do crescimento econômico com a conservação em longo prazo dos recursos e dos serviços ambientais.”(Alier, 2007. p. 59).

Martínez Alier (1998, p. 268) assim propõe:

O que é economia ecológica? É uma economia que usa os recursos renováveis (água, pesca, lenha e madeira, produção agrícola) em ritmo que não exceda sua taxa de renovação, e que usa os recursos esgotáveis (petróleo, por exemplo) em ritmo não superior ao de sua substituição por recursos renováveis (energia fotovoltaica, por exemplo). Uma economia ecológica conserva, assim, a diversidade biológica, tanto silvestre quanto agrícola. [...] é também uma economia que gera resíduos apenas na quantidade que o ecossistema pode assimilar ou reciclar

Já segundo a visão do “estruturalismo construtivista”, autores como Acselrad (2004) e Zhouri et. al, (2005) sustentam que as relações sociais e a construção do mundo são, na verdade, processos históricos e, por isso, podem ser modificados através de lutas simbólicas, cada uma com os seus significados.

Com efeito, os conflitos ambientais guardam estreita conexão com a forma de sobrevivência de alguns grupos sociais no território, mormente quando tal sobrevivência é ameaçada por impactos indesejáveis causados pela ação de outros grupos sociais (ACSELRAD, 2004). Daí surgem ações de disputa entre os atores sociais, ocasião em que se apresenta a desigual distribuição de poder entre eles.

Passa a existir assim uma disputa por recursos, que não são apenas materiais, mas também simbólicos, uma vez que envolvem o desafio de conquista por espaços de expressão das insatisfações e injustiças, de reivindicação para a edição de novas leis e de luta por reconhecimento de legitimidade, de significados e de identidades.

Segundo Acselrad (2004), os multicitados modelos de apropriação do mundo material são sustentados por acordos simbióticos, integrados por atores

que têm interesse na sua existência, manutenção ou mesmo de um certo sucesso do outro para que o modelo continue funcionando.

A forma de análise sugerida por Acsehrad possibilita apreender o conflito ambiental de forma holística, considerando-se a complexidade do conjunto dos sujeitos envolvidos, bem como o campo de relações sociais e o respectivo espaço. Ao ver o conflito ambiental associado a uma luta comum contra a modernização ecológica de feição capitalista, o autor pondera que os grupos sociais se organizam para lidar com as mudanças estruturais no lugar, no território e nos seus modos de vida.

Nesta senda, o conflito ambiental é definido por Acsehrad (2004) como:

aqueles envolvendo grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando pelo menos um dos grupos tem a continuidade das formas sociais de apropriação do meio que desenvolvem ameaçada por impactos indesejáveis – transmitidos pelo solo, água, ar ou sistemas vivos – decorrentes do exercício das práticas de outros grupos. (ACSELRAD, 2004.p.26)

Com efeito, os modos sociais de apropriação do mundo material têm estreita relação com eventual modelo de desenvolvimento adotado, mediante a utilização de técnicas existentes de acordo com a espacialidade e temporalidade. De igual modo, os modos sociais de apropriação do mundo material guardam íntima relação com as formas sociais de diferenciação de poder, com as formas culturais, que exprimem valores e racionalidades que orientam as práticas sóciotécnicas. (ZHOURI et al, 2005)

Nessa trilha de ideias, os conflitos ambientais seriam desdobramentos desse campo bourdiesiano⁴ deflagrando as contradições que existem no interior dessas relações. Via de regra, é através da existência desse conflito que são conhecidos os sujeitos envolvidos, seus lugares, seus significados,

⁴ Pierre Bourdieu, (1930-2002) foi um importante sociólogo e pensador francês, autor de uma série de obras que contribuíram para renovar o entendimento da Sociologia e da Etnologia no século XX. Tornou-se uma referência na Antropologia e na Sociologia publicando obras e estudos sobre diversos temas como: educação, cultura, literatura, arte, mídia, linguística e política.

ocasião em que exsurgem as formas e as relações espaciais e de apropriação do território e seus recursos (ACSELRAD, 2004).

É nessa perspectiva que o conflito é também estudado pela ecologia política, que se propõe a analisar os conflitos ecológicos distributivos, que são conflitos pelos recursos ou serviços ambientais, sejam eles comercializáveis ou não. Alier (2007) identificou que existem duas frentes dentro da ecologia política para estudar os conflitos:

- a) a fusão da ecologia humana com a economia política – estuda os diversos atores e interesses, em diferentes níveis de poder que se confrontam num contexto ecológico específico; b) e o que utiliza como matriz a análise do discurso, com a preocupação de verificar os fatos.

Na visão do autor, a união entre esses dois estilos seria o ideal para se aprofundar nos estudos sobre os conflitos ambientais. Com efeito, para além da questão ambiental, os casos de tensão ecológica devem ser analisados na perspectiva de uma relação de poder, de disputas de posições e significados, com o objetivo de impor uma decisão ou um procedimento para resolver o conflito. Essa decisão para ser reconhecida socialmente exigiria uma integração dos discursos ou linguagem de valoração, científica, jurídica, etc. Não obstante, difícil é a missão de simplificar algo que é em si complexo escolhendo qual ou quais discursos serão preponderantes, quais serão os procedimentos para a avaliação, de quem seria o poder de decisão, entre outros desdobramentos que lhes são correlatos. (ALIER, 2007).

Com efeito, existem diversos tipos de conflitos ambientais cuja marca característica é a apropriação social do espaço. Em que pese esse mesmo universo semântico a partir da configuração da problemática ambiental, para efeito analítico, Zhouri (2005) propõe a identificação de três modalidades de conflitos ambientais, quais sejam, os conflitos ambientais distributivos, decorrentes das desigualdades sociais no acesso e na utilização dos recursos naturais; os conflitos ambientais espaciais, caracterizados pelos impactos ambientais que transcendem os limites entre os territórios de diversos agentes

ou grupos sociais; e, por fim, os conflitos ambientais territoriais, que possuem relação à apropriação capitalista da base territorial de grupos sociais. Convém, doravante, proceder-se à análise de cada um.

2.3 Conflitos ambientais distributivos

Na perspectiva da ecologia política, como campo de discussões teóricas e políticas que estuda os conflitos ecológicos distributivos, observa-se que este ultrapassa os problemas locais, passando a alcançar níveis nacionais e internacionais.

Como campo de discussões (ALIER, 2007), a ecologia política amplia a crítica dos fundamentos filosóficos da economia neoclássica, incorporando questões ecológicas no entendimento das dinâmicas econômicas e de poder que caracterizam as sociedades modernas. Tais discussões têm servido como base teórica para o movimento pela justiça ambiental ao analisar os conflitos a partir das assimetrias decorrentes de processos econômicos e sociais.

Com efeito, entende-se por distribuição ecológica “os padrões sociais, espaciais e temporais de acesso aos benefícios obtidos dos recursos naturais e aos serviços proporcionados pelo ambiente como um sistema de suporte da vida” (MARTÍNEZ-ALIER, 2007, p. 113). Em alguns casos, os fatores determinantes da distribuição ecológica são naturais, a exemplo do clima, da topografia, dos padrões pluviométricos, das jazidas de minerais e a própria qualidade do solo. Não obstante, há também fatores sociais, culturais, econômicos, políticos e tecnológicos.

O campo de discussão da ecologia política tem sido revisitado pela discussão sobre a justiça ambiental, que funciona como base teórica para analisar os conflitos distributivos a partir das desigualdades decorrentes de processos econômicos e sociais. Nesta senda, observa-se que os processos econômicos acabam por concentrar as principais cargas de poluição e demais

efeitos deletérios do desenvolvimento sobre as populações menos favorecidas, discriminadas e socialmente marginalizadas.

Nessa perspectiva é que se dá a “pegada ecológica” (WACKERNAGEL/ REED, 1996), termo utilizado para referir-se à identificação da “dívida ecológica” do hemisfério norte e das elites do hemisfério sul em relação aos pobres. Nesse sentido, Zhouri e Laschefski (2010) ressaltam que:

A idéia de uma “dívida ecológica” combinou a crítica dos limites do crescimento do atual modelo de desenvolvimento com a questão da justiça entre “Norte” e “Sul”, permitindo também a vinculação da questão ambiental com as abordagens dos teóricos latino-americanos ao analisarem a dependência estrutural dos países “da periferia”.

De fato, os conflitos ambientais são distributivos uma vez que as diversas atividades degradadoras do meio ambiente impactam, de modo desigual, distintos grupos sociais ou áreas geográficas, configurando uma injustiça distributiva. Assim, os ônus decorrentes do processo de exploração/apropriação recaem, por diversas vezes, em grupos estranhos e localidades diversas aos que obtém, de fato, as vantagens da atividade ali realizada.

Embora carreguem em si o marco da ecologia política, os conflitos ambientais distributivos não se limitam ao plano do discurso. De fato, a história registra inúmeras situações concretas em que distintos grupos sociais lutam pelo acesso aos recursos hídricos e pelo fornecimento de energia com preços justos como forma de garantir a sua reprodução.

2.4 Conflitos ambientais territoriais

Dando continuidade à classificação proposta por Zhouri (2010), os conflitos ambientais territoriais são aqueles caracterizados pela existência de sobreposição de reivindicações de diversos grupos sociais, cada um com suas

lógicas culturais diferenciadas, com suas identidades, tudo sobre o mesmo recorte espacial. É o caso, por exemplo, daquelas áreas escolhidas para implantação de uma usina hidrelétrica, que, para formação do espelho d'água, acaba por instalar o conflito territorial com a população diretamente afetada.

Esta categoria, configura, na visão de Zhouri (2010), uma considerável parte dos conflitos ambientais, mormente à luz do modelo de desenvolvimento de base urbano-industrial-capitalista:

Considerando a expansão dos agrocombustíveis para a substituição dos derivados do petróleo, matéria-prima das mais relevantes para a industrialização, enfocam-se os conflitos entre grupos hegemônicos da sociedade urbano-industrial-capitalista e os grupos chamados tradicionais, que não são ou apenas parcialmente encontram-se inseridos neste modelo de sociedade. Para os últimos, a comunidade e o território, com suas características físicas, representam uma unidade que garante a produção e a reprodução dos seus modos de vida – entendidos em suas facetas econômicas, sociais e culturais –, algo que resulta numa forte identidade com o espaço onde se vive. (ZHOURI, 2010, p. 18)

A aludida expansão das fronteiras econômicas, própria do processo de globalização, potencializa a ampliação da atuação das grandes empresas para além dos territórios nacionais. A dinâmica desse processo revela a busca de novos mercados de consumo e de localizações para instalação de unidades produtivas, valendo-se ainda da exploração da matéria-prima.

Nesse contexto, ressalta Zhouri (2005) que não se pode olvidar que a territorialidade empresarial carrega consigo o traço da temporalidade, da sazonalidade, o que dá ensejo a um complexo processo de desterritorialização e reterritorialização.

Plano de fundo dessa discussão é a constatação de que a dinâmica territorial empresarial considera a transformação do espaço em unidades de

propriedades privadas, que, por essa razão, podem ser comercializadas, o que revela aí a existência de um valor de troca, que seria preponderante sobre o valor de uso, próprio de uma outra lógica, a exemplo dos múltiplos significados do território para as comunidades tradicionais.

Nesta categoria de conflito, um dos fatores de sua existência é o papel do Estado que facilita a aquisição de terrenos através de políticas de isenção de impostos ou mesmo cedendo terras públicas/devolutas para o setor privado com o objetivo alavancar o desenvolvimento de determinadas áreas e de determinadas atividades econômicas. Via de regra, tal tipo de política estatal carrega a justificativa de que isso atrairá investimento e servirá de estímulo ao crescimento econômico para a geração de emprego. (HARVEY, 2005)

Assim sendo, é possível afirmar que os conflitos ambientais territoriais nascem, então, quando este “sistema de apropriação do espaço, com suas conseqüências sociais e ambientais, se choca com os territórios gerados por grupos cujas formas de uso dependem, em alto grau, dos ritmos de regeneração natural do meio utilizado” (ZHOURI, 2005). Para muito além da visão econômica, por vezes preponderante, do território, não se pode olvidar que ele carrega em si outros significados, sendo o patrimônio necessário para a produção e reprodução que garante a sobrevivência da comunidade como um todo.

2.5 Conflitos ambientais espaciais

Outra categoria concebida que envolve as tensões ambientais refere-se aos conflitos ambientais espaciais. Sua marca característica é de ultrapassar os limites entre os territórios, a exemplo das emissões gasosas, da poluição atmosférica, da poluição de rios e corpos d'água que transcendem as fronteiras dos entes da federação, entre outros. Diferenciam-se na medida em que tais conflitos não surgem necessariamente em torno de disputas territoriais entre grupos com modos distintos de apropriação ou produção do espaço. Aqui, as

práticas sociais de um grupo provocam efeitos ambientais negativos que afetam outros grupos através dos fluxos espaciais (ZHOURI, 2005).

Outro traço marcante dos conflitos ambientais espaciais é a abrangência de seus efeitos que, em muitos casos, é difusa, com intensidades regionais variadas, não podendo ser circunscritas em determinadas localidades. O Mapa dos Conflitos do Estado de Minas Gerais identificou diversos casos de conflitos ambientais espaciais. Nesse sentido:

“Outros exemplos remetem aos casos de denúncias de contaminações e de doenças como câncer, causados por agrotóxicos utilizados nas plantações de rosas, no município de Barbacena, Zona da Mata. Os grandes monocultivos de rosas para exportação na região impõem a aplicação de grande quantidade de agrotóxico, pois é exigido pelo mercado que as flores apresentem um alto padrão de “qualidade”. No Oeste de Minas, registra-se a poluição atmosférica causada pelas siderúrgicas, em especial no município de Carmo do Cajuru, onde as empresas desse setor elevaram drasticamente sua produção nos últimos anos e algumas operam sem licença e sem alvará. Centenas de moradores associaram-se e estabeleceram estratégias para resolver a situação da alta poluição atmosférica e suas conseqüências.” (ZHOURI, 2005)

Por todo o exposto, nota-se que os conflitos ambientais trazem consigo essa natureza antagônica, na maioria das vezes marcada pela tensão entre o capital versus ambiente e grupos mais vulneráveis. Com efeito, trazer para a discussão todas essas categorias dos conflitos ambientais pode contribuir para conhecer suas estruturas, os lados vulneráveis da disputa, a capacidade de resistência de determinados grupos, a escolha das estratégias, tudo como forma de tentar se aproximar de ideais de justiça ambiental.

2.6 Conflitos ambientais e governança

A existência dos conflitos ambientais demanda que sejam revisitados os métodos existentes e os processos de resolução de tais conflitos. A alta

disparidade entre os atores envolvidos, seja ela econômica, política, cultural, entre outros, apontam no sentido de que essa pretensa solução não seja tarefa fácil aos envolvidos, que via de regra se socorrem dos métodos tradicionalmente previstos para tentar uma solução, seja ela impositiva às partes, seja ela consensual. Nessa perspectiva, torna-se conveniente fazer uma imersão na denominada “governança ambiental”, eis que normalmente é o Estado quem se encarrega desse ônus de lidar com os conflitos ambientais

Já há algum tempo, é possível notar um processo de fomento à cultura do consenso, dentro da qual deve se despolitizar os conflitos e eliminar os litígios. Tal forma busca, com a governança, a adoção de decisões acordadas, que seriam supostamente mais legítimas ao invés de decisões impostas. No entanto, para alguns autores, esses modelos pautados no consenso teria o condão de mascarar as diferenças reais entre os grupos sociais, as quais deveriam ser discutidas e trabalhadas no espaço público (ACSELRAD, 2004b e ZHOURI, et al, 2005). Exemplo disso seriam as mesas redondas, como um dos métodos de se realizar governança nos conflitos ambientais.

Em que pese a possibilidade de se implantar uma política democrática com a cultura do consenso, não basta a previsão abstrata do modelo como se ele fosse, por si só, resolutivo. Na verdade, nesses modelos consensuais, os atores envolvidos devem estar organizados, munido dos instrumentos necessários, valendo-se da linguagem adequada, para estarem aptos a defenderem as suas pretensões perante os demais atores que representam o modelo econômico e o discurso dominante. Assim, é insuficiente lançar mão de ideias e princípios próprios da boa governança. Nesse sentido, Soares (2008) sustenta que:

A dificuldade de implementar a participação e desenvolver metodologias de consenso e diálogo impõe uma reflexão também sobre a prática, ou seja, sobre o tratamento dos conflitos ambientais e seus respectivos desdobramentos sociais, muitas vezes criando contradições e ineficácia em relação à teoria e à letra da lei. (SOARES, 2008, p. 98)

Com efeito, os ideais de gestão participativa exigem, assim, um mínimo de consenso para se tomar decisões em conjunto, demandando regulação e normas para o convívio. Além da participação dos envolvidos, a boa governança recomenda que haja coerência na gestão, entre aquilo que foi pactuado e sua implementação na prática. Por essa razão é que as ciências jurídicas podem contribuir com esta função, criando normas para orientar as práticas que envolvem os conflitos.

2.7 Tratamento tradicional dos conflitos pelo Direito: o positivismo jurídico

Parte-se da premissa de que é necessário estabelecer uma corrente filosófica para que sirva como ponto de partida para que se possa compreender e analisar sobre a metodologia utilizada pelo Direito para tratar dos conflitos ambientais.

A jusfilosofia positivista, tal qual concebida por Kelsen, permitiu a compreensão do Direito como ciência, mediante a criação de uma estrutura de validade das normas. Na sua concepção, essa estrutura do Direito como ordenamento jurídico devia ser influenciada pela moral ou pela ética, razão pela qual o mencionado autor teria criado uma racionalidade do Direito pautada no dever-ser: as normas inferiores retiravam sua fonte de validade em uma norma hierarquicamente superior, que por sua vez, retirava sua validade da norma fundamental. (KELSEN, 2003).

Não se pode negar que até mesmo o Direito da atualidade é influenciado pelo positivismo jurídico, tal qual concebido na “Teoria pura do direito” de Kelsen⁵. O Direito preocupa-se com a forma, com a norma posta pela

⁵ Reflexo do positivismo científico do século XIX, o positivismo jurídico, como movimento de pensamento antagônico a qualquer teoria naturalista, metafísica, sociológica, histórica, antropológica, adentrou de tal forma nos meandros jurídicos que suas concepções se tornaram estudo indispensável e obrigatório para a melhor compreensão lógico-sistemática do direito. O paulatino esvaziamento da noção de direito como uma dimensão de poder temporal

autoridade, norma esta que é abstrata e atemporal. A norma, como abstração, está longe da realidade fática e serve para orientar o convívio social. Desta abstração para o objeto do presente estudo, interessa que o conflito não seria compreendido dialeticamente, como sendo algo presente na sociedade. Para o positivismo, o conflito é algo a ser excluído da sociedade, como desordem que contrastam com as normas de bom convívio social (ALVES, 2005).

Aliás, os Positivistas possuem uma visão estritamente dualista, segundo a qual haveria somente duas possibilidades, o certo e o errado, a verdade e a inverdade. Assim sendo, havendo um conflito, apenas um poderia sair vencedor, afinal apenas um seria detentor da verdade, só um poderia estar certo. Epistemologicamente, o Direito positivista trabalha com a lógica da exclusão, a exemplo do ganha-perde, leia-se, dentro do paradigma determinista/linear. (ALVES, 2005).

Não se pode negar que a ideologia positivista serviu bem aos propósitos de sua época, do início do capitalismo, da necessidade da lógica racional. Com efeito, o Direito abstrato do positivismo era coerente com vários institutos próprios do sistema capitalista, com sua busca de lucro e acumulação de capital, a exemplo da normatização dos contratos, com base na liberdade e a igualdade, ou mesmo sobre o Estado, como detentor do monopólio da força e garantidor do sistema produtivo, ou ainda a propriedade, permitindo as trocas e a circulação de mercadorias. (SOARES, 2008)

Espelhos do positivismo, as leis e os códigos não são invenções modernas. Aliás a legislação serviria como “meio único de realização das práticas jurídicas vinculando-as a procedimentos escritos formais a serem emanados por atos estatais.” (Bittar, 2005: p. 80). Nesta senda, o Direito ficaria restrito à norma, se ocupando mais com a formalidade e validade. Essa distância proporcionada pelo dever-ser, como efeito automático da previsão da

fundada em uma ordem metafísica, ou natural, ou transcendental-natural, faculta o aparecimento de uma noção de direito tecnizada, esvaziada de conteúdo axiológico, voltado mais para a compreensão da idéia de que o direito só pode ser entendido como direito positivo (ius positum), e o que está fora dele ou é invenção ou é idealismo relativista.

lei, permitiu diversas injustiças uma vez que os positivistas só consideravam a norma e não o seu processo de produção como parte do direito (ALVES, 2005). Afinal, uma lei imoral como as que permitiam testes científicos com seres humanos na Alemanha nazista não eram questionadas moralmente. O Poder Judiciário restringia sua fria análise às questões formais e de validade do ato.

2.8 Da crítica ao positivismo jurídico e o Direito em busca de alternativas no tratamento dos conflitos

A primeira metade do século XX registra o começo dos questionamentos ao positivismo. Com efeito, vários juristas propõem a reaproximação do direito com as questões de ordem moral e ética, de forma a contextualizá-lo nos fatos e nos valores vivenciados pela sociedade. (LARENZ, 2005).

Entre esses fatos vivenciados pela sociedade que demandam uma nova atenção do direito encontram-se justamente os conflitos ambientais, cujas raízes e categorias foram registradas nos tópicos oportunos.

Não obstante, Alves (2005) suscita a revisão do tema conflito ambiental propondo a reflexão acerca do direito e a contradição interna do sistema capitalista como gerador de conflitos: a produção é socializada, enquanto a apropriação dos resultados é privatizada.

Consoante exposição acima, uma das críticas ao positivismo é justamente a sua despreocupação com as consequências da aplicação das normas. A ineficácia do direito para lidar com os problemas sociais contemporâneos é um discurso recorrente. Os fatores dessa ineficácia, no Brasil, guardam conexão com a incapacidade do Estado de adaptação e gestão, uma vez que enfrenta graves problemas de representatividade e legitimidade, ainda que fundado nos valores do Estado Moderno.

Há ainda outros fatores que seriam os responsáveis por essa ineficácia parcial do direito frente aos conflitos ambientais, a exemplo da linguagem inacessível dos juristas, a ineficácia das sentenças, o descrédito das instituições, a cultura da burocracia, o excessivo apego mais à segurança jurídica que a eficiência em si do sistema, a importação de leis e sistemas que não condizem com a realidade brasileira, dentre outros (BITTAR, 2005).

Nesse contexto, pode-se afirmar que discutir a eficácia é analisar, de fato, a adesão social à norma, ou seja, abstrair-se do reducionismo positivista e enfrentar a dimensão fenomenológica do direito. Assim, a preocupação atual é com a eficácia em si, com a concretização de fato das previsões normativas, não mais com a validade e a formalidade, características marcantes no positivismo jurídico.

Suscitado pelas transformações sociais, essa crise de ineficácia do direito também atingiu o Brasil. É possível notar que nas últimas décadas um aumento exponencial das demandas e processos judiciais, que cresceram em número e em complexidade, a excessiva demora da prestação jurisdicional, os níveis de insatisfação com a incapacidade do Poder Judiciário em ser efetivo, fatos que reclamam que haja uma revisão dos métodos e dos procedimentos previstos pelo próprio direito.

Tais entraves à efetivação dos direitos, aliados a uma estrutural estatal burocrática fazem com que as políticas públicas percam sentido, ante a distância entre o direito positivado e a realidade dos brasileiros demonstram a ineficácia do sistema jurídico. (SOARES, 2008)

É necessária uma revisão desse “ranço” positivista que marca o direito brasileiro, ao passo que urge a realização de um esforço para encontrar alternativas que atendam às demandas sociais, de forma que a resolução possa ser efetiva e célere, mais coerente com a realidade contemporânea. A resolução prevista pelo ordenamento precisa ter o foco na tutela dos casos concretos e não em uma abstração ou uma generalidade. É preciso privilegiar

o conteúdo e não a forma, de forma a ser mais flexível para lidar com as complexidades da sociedade pós-moderna. (BITTAR, 2005)

Em tom de arremate, convenientes as lições de Benvindo (2002):

A chamada crise do direito é, no seu aspecto epistemológico, uma forma de expressar em poucas palavras que o positivismo já não é considerado o único fundamento filosófico possível para o direito. Ele afasta a análise da legitimidade das decisões tomadas e, ainda, não considera o direito efetivo, ou seja, na sua prática dentro da realidade complexa. Os cidadãos já não acreditam como antes na capacidade do judiciário de solucionar conflitos atendendo a uma concepção de Justiça, vinculada aos valores da sociedade e, por isso, buscam alternativas para tratar seus problemas. (BENVINDO, 2002, p. 201)

Com efeito, hoje o direito tenta se voltar mais para o aspecto teleológico, ao passo que tenta se afastar da visão reducionista e binária do positivismo. Vislumbra-se que esse caminho seja um início para que o direito possa abrir espaço para diversificar as formas possíveis de tratamento de conflito.

2.9 A aplicação dos meios alternativos de resolução de conflitos na seara ambiental

Ao examinar uma demanda que veicula um conflito ambiental, o Poder Judiciário é inspirado em ideais de legalidade, formalidade e segurança jurídica. Por essa razão, e por outras que serão examinadas no decurso deste trabalho, os mecanismos processuais de controle dos conflitos não exercem o papel de absorver tensões, dirimir conflitos ou ainda de administrar disputas.

Com efeito, um mecanismo de acesso à justiça em que um sai vencedor e o outro sai vencido não resolve a controvérsia ou o conflito. Em que pese ser complexa a missão de conceber que em um conflito haverá um “ganha, ganha”, pela simples eleição do método propício, também vislumbra-se, por vezes, inadequado aos escopos de pacificação um método pautado na declaração de um vencedor e a condenação de um vencido.

Por outro lado, convém salientar que a atividade substitutiva da jurisdição⁶ é subsidiária à da própria parte envolvida no litígio, razão pela qual não deve ser o principal método de resolução de conflitos ou de controvérsias, mas apenas um dentre os vários métodos possíveis (DEMARCHI; ROMANO, 2010).

Fruto de uma necessidade social, o paradigma da resolução dos conflitos de forma monopolizada e com o perfil tradicional do Judiciário está se alterando em diversos países. De igual modo, no Brasil, começam a ser estimuladas novas formas de solução de controvérsias e conflitos que estimulam preponderantemente o entendimento entre os conflitantes e, com isso, permitem a celebração de acordos em que, na medida do possível e do pactuado, os envolvidos tutelam seus interesses, mitigando a tradicional dicotomia entre um vencedor e um perdedor.

Nesse sentido, Almeida (2008) leciona que:

Essas assertivas não pretendem mitigar a importante função do Judiciário, que é uma legítima instituição de acesso à justiça. O objetivo é ressaltar a importância dos novos mecanismos de resolução de conflitos que se mostrem mais flexíveis às suscetibilidades das partes, que estimulem a criação de um ambiente de diálogo e que funcionem como fator de agregação social, preservando os relacionamentos entre as pessoas. Contrapõe-se a atuação cooperativa à competitiva; busca-se a postura colaborativa, no lugar do embate aguerrido e, dessa forma, a realização do escopo social da justiça em seu sentido mais amplo, conferindo a relevância necessária aos mecanismos consensuais de resolução de conflitos e controvérsias. (ALMEIDA, 2008, p. 129)

Em que pese ser ainda preponderante em algumas áreas do direito, a “cultura da sentença”, que se materializa na busca preferencial pela solução adjudicada do conflito ou controvérsia, parece que está “com os dias contados”

⁶ A “substitutividade” consiste na circunstância de o Estado, ao apreciar o pedido, substituir a vontade das partes, aplicando ao caso concreto a “vontade” da norma jurídica. Em suma, o poder judiciário ao compor o litígio substitui a vontade das partes.

no Brasil. Isso não significa dizer que a utilização de meios consensuais de solução de conflitos é o melhor horizonte para solução da atual situação de crise do Judiciário, manifestada pelo congestionamento dos tribunais e pela demora na tramitação dos feitos.

Na seara ambiental, pela sensibilidade da causa e pela vulnerabilidade dos quase sempre atingidos, é ainda mais conveniente o despertar para as diversas possibilidades e mecanismos de solução de conflitos, de forma a superar dificuldades operacionais com a utilização de formas autocompositivas de solução de controvérsias e conflitos.

Efeito dessa mudança de paradigma é a farta literatura que tem se desenvolvido sobre os meios ou métodos de resolução alternativa de disputas (ADRS – Alternativa Dispute Resolutions). Esses meios são conhecidos como Meios Alternativos de Resolução de Controvérsias (MASCs), também denominados de Meios Extrajudiciais de Resolução de Controvérsias (MESCs). Não obstante, “o lugar de aplicação desses meios – ambiente judicial ou não – vem deixando de ocupar a centralidade, daí a tendência em designá-los como meios de Resolução Apropriada (ou Adequada) de Disputas (RAD)”. (VASCONCELOS, 2012)

Antes de qualquer aprofundamento, faz-se necessário ponderar sobre o termo Métodos Alternativos de Solução de Disputas - MASD. É também recorrente o tratamento do tema como mecanismos de Resolução Alternativa de Conflitos derivada do inglês Alternative Dispute Resolution (Resolução Alternativa de Disputas) (PONIEMAN, 2005). Diz-se ponderar pois não se trata de resolução no sentido de eliminar o conflito propriamente dito, tarefa esta um tanto quanto complexa. Além do mais, os conflitos, por serem processos, são de ordem da evolução ou involução e não da solução. (SOARES, 2008)

A institucionalização desses instrumentos, especialmente no âmbito do Poder Judiciário, iniciou-se nos Estados Unidos, no final da década de 1970, em virtude de proposta do professor Frank Sander denominada Multidoor

Courthouse (Fórum de Múltiplas Portas). Esta forma de estruturação e organização judiciária, proposta pelo Fórum de Múltiplas Portas (FMP), pauta-se na visão do Poder Judiciário como um centro de resolução de disputas, proporcionando a escolha de diferentes processos para cada caso, baseando-se na premissa de que existem vantagens e desvantagens em cada procedimento que devem ser consideradas em função das características específicas de cada conflito. (AZEVEDO, 2016)

Assim, ao invés de existir uma única “porta” (o tradicional processo judicial), o FMP trata de um sistema amplo com várias espécies distintas de processo formando um “centro de justiça”. Tal centro de justiça seria organizado pelo Estado e apoiado pela iniciativa privada, onde as partes poderiam ser direcionadas ao processo mais adequado a cada disputa. Na concepção original, nenhum desses métodos deveria ser percebido ou conceituado de forma rígida. Ao contrário, propunha-se no FMP uma abordagem pluralista que abrigaria cada um desses métodos.

O campo da chamada ‘Resolução Apropriada de Disputas’ (ou RADs) é constituído por uma série de métodos capazes de lidar com os conflitos. Tais métodos oferecem, de acordo com suas respectivas peculiaridades, vários caminhos para se chegar a um consenso, ou a um entendimento provisório, à paz ou apenas a um acordo, tudo a depender do propósito para o qual o processo de resolução de disputas foi concebido. Inicialmente, a sigla RADs representava a expressão ‘Resolução Alternativa de Disputas’, valendo como denominação conjunta dos métodos alternativos ao julgamento pelo Judiciário. Atualmente, registra-se também o uso da expressão Resolução ‘Adequada’ (ou mesmo ‘Amigável’) de Disputas para significar uma escolha consciente de um processo ou método de resolução de conflitos. (AZEVEDO, 2016)

Quando o termo surgiu nos EUA, pretendia referir-se a alguns métodos extrajudiciais que já existiam, a exemplo da negociação direta, da mediação, da conciliação e da arbitragem. Porém, tais métodos tinham usos muito limitados

ou não valorizados devido à cultura do litígio e ao monopólio da jurisdição pelo Estado. (SOARES, 2008).

Esses múltiplos processos de resolução (a exemplo do processo judicial, da arbitragem, da conciliação, da mediação, entre outros) formam um verdadeiro sistema pluriprocessual. Com esse sistema, busca-se dotar o ordenamento jurídico processual de variadas características que sejam intrínsecas de cada processo, de forma a serem observadas para proporcionar a melhor solução possível para uma disputa – de acordo com as particularidades – analisada como um caso concreto. Por essa razão, a eleição do método de resolução mais indicado para determinado conflito precisa levar em consideração as características e os aspectos de cada processo, tais como: custo financeiro, celeridade, manutenção de relacionamentos, flexibilidade procedimental, exequibilidade da solução, adimplemento espontâneo do resultado, entre outros. (AZEVEDO, 2016)

A década de 1990 registrou um incremento no ordenamento jurídico quanto aos métodos alternativos, contemplando alguns projetos piloto nos mais diversos campos da autocomposição, como a mediação civil, mediação comunitária, conciliação previdenciária, conciliação em desapropriações, entre muitos outros, bem como práticas autocompositivas inominadas. Nesse contexto, ante alguns resultados desses projetos piloto e diante necessidade de se estabelecer uma política pública nacional em resolução adequada de conflitos, o Conselho Nacional de Justiça aprovou a Resolução nº 125 de 29 de novembro de 2010, cujos objetivos são: “i) disseminar a cultura da pacificação social e estimular a prestação de serviços autocompositivos de qualidade (art. 2º); ii) incentivar os tribunais a se organizarem e planejarem programas amplos de autocomposição (art. 4º)”, entre outros, (AZEVEDO, 2016)

2.10 Modalidades de Resolução Negociada

O rol de procedimentos de resolução negociada de conflitos é consideravelmente diverso. Segundo o Departamento de Desenvolvimento

Sustentável da FAO (apud VIEGAS, 2006), os instrumentos principais são: a negociação direta, a conciliação, a facilitação, a mediação e a arbitragem. Nem sempre as definições de cada uma das tipologias são unânimes entre os autores que tratam do assunto. De todo modo, para fornecer referências gerais sobre as diferentes formas de resolução de conflito propostas, optou-se por colacionar a tabela abaixo, que traz as definições da FAO sobre as diversas categorias. (ACSELRAD, 2004)

Tabela 01 – Modalidades de Resolução Negociada

Negociação direta	Seria um processo pelo qual as partes em disputa encontram-se com o intuito de chegar a uma resolução mutuamente aceitável. Cada parte representa seus próprios interesses.
Conciliação	Seria o processo pelo qual um ente externo ao conflito une as partes em disputa para discutirem entre si. Ao contrário da mediação, a conciliação normalmente conota somente um envolvimento preliminar pela parte de fora do conflito. Conciliadores usualmente não assumem um papel ativo no sentido de resolver a disputa, mas podem ajudar com a colocação de uma agenda, mantendo um registro (gravação) e administração, podendo também atuar como “mediadores” quando as partes não se encontram diretamente, ou como um “moderador” durante encontros diretos.
Facilitação	Seria similar à conciliação, constituindo uma forma menos ativa de mediação. Facilitadores podem atuar como moderadores em grandes encontros, assegurando que todos sejam capazes de falar e serem ouvidos. Não é esperado deles que ofereçam suas próprias idéias ou que participem ativamente conduzindo as partes em direção a um acordo. Facilitação pode também ser aplicada no nível one-to-one, para guiar um indivíduo através de processos estratégicos, tais como solucionando, priorizando e planejando o problema.
Mediação	Seria um processo durante o qual as partes em disputa dialogam (conjuntamente e também reservadamente) com uma terceira parte exterior ao conflito em quem confiam, sendo neutra e independente (o mediador), para explorar e decidir como o conflito entre eles será resolvido. O mediador auxilia as partes a chegar a um acordo, porém não possui nenhum poder de impor um resultado sobre eles. A mediação seria comumente definida como um processo de ajuste de conflitos no qual uma parte de fora do conflito supervisiona a negociação entre duas partes em disputa. O mediador é uma parte neutra que, embora não tendo capacidade de dar um julgamento, atua de certa forma como um facilitador no processo de busca por um acordo. A qualidade central do mediador tem sido descrita por “sua capacidade para reorientar as partes em direção um do outro, não pela imposição de regras sobre eles, mas auxiliando-os para que alcancem uma percepção nova e compartilhada de seu relacionamento, uma percepção que redirecionará suas atitudes e disposições em direção um ao outro”.
Arbitragem	Seria geralmente usada como uma alternativa menos formal de ir para o tribunal. Esse é um processo no qual um ente ou júri neutro, e não envolvido no conflito,

encontra-se com as partes em disputas, ouve as apresentações de cada lado e faz uma sentença ou uma decisão. Tal decisão pode ser aplicada nas partes se eles previamente concordarem com a mesma. Ao contrário do tribunal, as partes em disputa podem participar escolhendo o árbitro (que é com frequência um expert no assunto de sua disputa) e determinando as regras que governam o processo. Audiências de arbitragem são geralmente mantidas privadamente. Algumas vezes as partes em disputa usam um processo combinado conhecido como “med-arb”, a fim de manter as vantagens tanto da mediação quanto da arbitragem. Se o mediador não estiver sendo bem sucedido na resolução da disputa por meio de acordo entre as partes, então o mediador torna-se um árbitro com o poder de emitir uma decisão.

Fonte: *Sustainable Development Department da FAO apud Viégas 2006.*

Não obstante a didática proposta nas definições da tabela da FAO, conveniente se faz adentrar em cada um das tipologias mencionadas.

2.10.1 Mediação

A mediação pode ser definida como uma negociação facilitada ou catalisada por um terceiro. Este terceiro é parte neutra ao conflito, sem qualquer interesse na causa, que não seja alcançar uma composição. Com efeito, a mediação consiste em um método de resolução de conflitos no qual se desenvolve um processo composto por vários procedimentos pelos quais o terceiro imparcial facilita a negociação entre as pessoas em disputa, de forma a habilitá-las a melhor compreender suas posições e a encontrar soluções que se compatibilizam aos seus interesses e necessidades.

A figura do terceiro, neutro e imparcial, significa que os interessados renunciaram parte do controle sobre a condução da resolução da disputa. Além disso, em todos os processos autocompositivos há uma flexibilidade procedimental, uma vez que as partes podem continuar, suspender, abandonar e retomar as negociações. (AZEVEDO, 2016)

Nesse sentido, tanto a mediação quanto a conciliação são métodos não vinculantes e se caracterizam pela redução do controle do procedimento a um terceiro, mas pela manutenção do controle sobre o resultado pelas partes.

A mediação possui alguns princípios, quais sejam: a) liberdade dos mediandos, uma vez que a mediação é voluntária, razão pela qual as pessoas não podem estar sofrendo qualquer tipo de ameaça ou coação; b) não-competitividade, haja vista que o conflito deve ser visto de forma positiva, sendo que o sentimento de cooperação e a comunicação permeiam todo o processo; c) poder de decisão das partes, uma vez que o mediador é o catalisador da relação, mas o poder de decisão é integralmente das partes que devem agir de boa-fé no processo, garantindo a igualdade da participação (mesmas possibilidades e tempo para falar, etc); d) participação do terceiro imparcial, haja vista que o mediador deve garantir a lisura do processo e viabilizar o diálogo, mas de forma imparcial, com certo distanciamento, para permitir a igualdade de oportunidades na comunicação dos envolvidos; e) competência do mediador, uma vez que o mediador deve compreender a dinâmica do conflito, as técnicas de comunicação e ser capaz de retirar o conflito do espaço negativo para o positivo; f) informalidade do processo, haja vista que não há regras rígidas a serem obedecidas no processo de mediação; g) confidencialidade no processo: o mediador deve guardar o sigilo necessário sobre o que acontece durante os encontros de mediação, salvo para os casos em que a mediação é feita envolvendo naturalmente várias pessoas ou uma comunidade, por exemplo (SALES, 2004).

Nas últimas décadas, a mediação vem se expandindo, especialmente devido à aspiração por formas mais inclusivas, participativas e democráticas, baseadas na crença de que os envolvidos têm o direito de participar das decisões que afetem os seus interesses. Além disso, valores como respeito à diferença e à vida justificam o repúdio a formas unilaterais, coercitivas, reducionistas, autoritárias, baseadas na lógica binária de solução de problemas. (SOARES, 2008)

Nesse sentido, Soares (2008) ressalta que:

Ademais, ela favorece a inclusão das pessoas, já que sua participação ativa é imprescindível na resolução de seus próprios problemas.

Conseqüentemente, ao se sentirem valorizadas e reconhecidas como sujeitos ativos pelo processo de mediação, melhoram a auto-estima e se sentem capazes de discutir seus direitos e deveres (responsabilidade), de participar mais efetivamente das questões comunitárias (cidadania) e dos debates políticos (democracia). Como necessita do espírito de colaboração entre os envolvidos na tentativa de estabelecer vínculos, logo, estimula a solidariedade, o reconhecimento do outro e o respeito às diferenças entre eles. (SOARES, 2008, p. 68)

Vislumbra-se que um dos aspectos interessantes acerca da mediação é que ela tem aptidão para causar um efeito para além da questão que lhe foi submetida: ela deixa o legado da aprendizagem para tratar os futuros problemas e se relacionar com o outro. Há um efeito de ressonância que, no futuro, permite que os envolvidos sejam capazes de lidar com novos problemas utilizando as técnicas e habilidades que vivenciaram (SIX, 2001; PONIEMAN, 2004; SUARES, 2005).

2.10.2 Negociação

Inicialmente, a negociação pode ser definida como uma comunicação voltada à persuasão. Em uma negociação simples e direta, os envolvidos têm, via de regra, o controle sobre o processo e seu resultado. Dessa forma, escolhem o momento e o local da negociação, determinam como ela se dará, inclusive quanto à pauta e à ordem de discussão, podem continuar, suspender, abandonar ou recomeçar as negociações, podem estabelecer os protocolos dos trabalhos na negociação, podendo ou não chegar a um acordo e têm o total controle do resultado. (AZEVEDO, 2016)

A doutrina geralmente propõe dois modelos de negociação. Na negociação distributiva as partes competem pela distribuição de um valor fixo, sendo que o ponto de questionamento é saber qual das partes irá conseguir o maior valor. Já no modelo da negociação integrativa, os envolvidos cooperam para alcançar os máximos benefícios, de modo a integrar seus interesses a um acordo. (VASCONCELOS, 2012)

Com efeito, as pessoas são diferentes e usam a negociação como uma técnica para lidar com essas diferenças. Apesar da constância com que as pessoas negociam diariamente, a negociação não é fácil de se conduzir. São raras as vezes em que se pode encontrar uma escuta atenta durante o conflito e, “é justamente a sua ausência que dificulta reconhecer os verdadeiros interesses subjacentes na fala do outro, e, conseqüentemente, a negociar.” (FISHER, et. al, 1994; PONIEMAN, 2004).

Além disso, todo aquele que é absorvido pelo conflito perde a capacidade de manejá-lo, com objetividade e clareza. Permitir que as emoções estejam mescladas com os interesses, via de regra, conduz os problemas do relacionamento para a mesa de negociação, podendo inclusive a comprometer totalmente a comunicação entre os envolvidos (FISHER, et. al, 1994; PONIEMAN, 2004). Por essa razão, um terceiro, com uma escuta atenta e sem emitir juízos consegue um clima propício a uma boa comunicação, e talvez consiga que os envolvidos reassumam a negociação.

2.10.3 Conciliação

Outra modalidade de resolução negociada é a conciliação, que pode ser definida como um processo autocompositivo no qual os envolvidos são auxiliados por um terceiro, neutro ao conflito, ou por um painel de pessoas sem interesse na causa, para assisti-las a chegar a uma solução ou a um acordo.

Pela semelhança com a mediação, é comum encontrar autores que tentam visualizar as diferenças. Com essa pretensão, pode-se aduzir que:

- i) a mediação visaria à ‘resolução do conflito’ enquanto a conciliação buscaria apenas o acordo; ii) a mediação visaria à restauração da relação social subjacente ao caso enquanto a conciliação buscaria o fim do litígio; iii) a mediação partiria de uma abordagem de estímulo (ou facilitação) do entendimento enquanto a conciliação permitiria a sugestão de uma proposta de acordo pelo conciliador; iv) a mediação

seria, em regra, mais demorada e envolveria diversas sessões enquanto a conciliação seria um processo mais breve com apenas uma sessão; v) a mediação seria voltada às pessoas e teria o cunho preponderantemente subjetivo enquanto a conciliação seria voltada aos fatos e direitos e com enfoque essencialmente objetivo; vi) a mediação seria confidencial enquanto a conciliação seria eminentemente pública; vii) a mediação seria prospectiva, com enfoque no futuro e em soluções, enquanto a conciliação seria com enfoque retrospectivo e voltado à culpa; viii) a mediação seria um processo em que os interessados encontram suas próprias soluções enquanto a conciliação seria um processo voltado a esclarecer aos litigantes pontos (fatos, direitos ou interesses) ainda não compreendidos por esses; ix) a mediação seria um processo com lastro multidisciplinar, envolvendo as mais distintas áreas como psicologia, administração, direito, matemática, comunicação, entre outros, enquanto a conciliação seria unidisciplinar (ou monodisciplinar) com base no direito. (AZEVEDO, 2016, p. 22)

Especificamente no âmbito do Poder Judiciário, pode-se afirmar que a conciliação busca, além do acordo, uma efetiva harmonização social das partes, bem como restaurar, dentro dos limites possíveis, a relação social entre elas; utilizando técnicas persuasivas, mas não impositivas ou coercitivas para se alcançarem soluções, bem como de técnicas multidisciplinares para permitir que se encontrem soluções satisfatórias no menor prazo possível.

Assim, na conciliação, as partes continuam com o poder de decisão sobre a disputa, mas são aconselhadas e recebem sugestões do conciliador para a obtenção de soluções.

2.10.4 Facilitação

Outra metodologia, que permite a criação de espaços de diálogo para dar uma resposta rápida aos conflitos ambientais é a facilitação. Esta é entendida como um processo informal no qual uma terceira parte, neutra, sem poder de imposição de decisão, ajuda os envolvidos na disputa a buscarem um

acordo mutuamente aceitável. Aqui, este terceiro busca construir com os atores, direta ou indiretamente envolvidos, caminhos de interação pacífica em espaços legitimados de diálogo, como forma de se buscar acordos para questões em disputa. Seu objetivo principal é “criar uma práxis de discussão de dissensos e propostas de desenvolvimento em um ambiente construtivo e colaborativo” (ASSAD *et al.*, 2011).

O processo de facilitação na gestão de conflitos socioambientais possui atualmente duas correntes básicas, quais sejam, a de resolução (the problem-solving approach) e a de transformação (the transformative approach) do conflito (COHN, 2002). A primeira revela a preocupação com a obtenção de um resultado para o conflito, com claras limitações: a estreiteza do escopo, o rígido foco em resultados quantificáveis e a tentativa de eliminar o risco. Já a segunda, a de transformação, procura enfatizar a capacidade de intervir para iniciar e ensejar crescimento social. Aqui, as partes são ajudadas a se ‘empoderar’ e conceber mecanismos para definir as questões e decidir acordos por meio de um entendimento. (ASSAD *et al.*, 2011).

Como já dissertado em tópicos anteriores, um conflito pode desencadear uma crise com enfrentamentos e custos sociais e ambientais consideráveis ou até mesmo irreversíveis. Por essa razão, se o método da facilitação for manejado a tempo e de forma adequada, pode atuar como agente transformador, uma vez que o objetivo da facilitação é justamente transformar o conflito socioambiental em oportunidade para melhorar as condições de desenvolvimento sustentável determinada localidade.

2.10.5 Arbitragem

Mais formal que os métodos anteriores, a arbitragem pode ser definida como um processo eminentemente privado em que as partes buscam o auxílio de um terceiro, neutro ao conflito, para, após o regular processamento, prolatar uma decisão, que recebe o nome de sentença arbitral, com o objetivo de encerrar a disputa.

Com efeito, trata-se de um processo, em regra, vinculante, em que ambas as partes são levadas à presença de um árbitro ou um grupo de árbitros. Via de regra, após isso instaura-se um procedimento, ocasião em que ouvem-se testemunhas e analisam-se documentos. Os árbitros levam em consideração os argumentos trazidos por cada uma das partes para formarem seu convencimento e tomarem uma decisão. Apesar de as regras quanto às provas poderem ser flexibilizadas, o procedimento se assemelha, de algum modo, com o processo judicial em virtude do exame que é feito dos fatos e dos direitos. (AZEVEDO, 2016)

Por outro lado, a arbitragem possui várias vantagens em relação ao processo judicial: como custo e prazo menores, confidencialidade e privacidade, especialização dos árbitros na matéria em exame, flexibilidade (escolha pelas partes do árbitro, das normas procedimentais, etc); neutralidade; efetividade (bons índices de cumprimento espontâneo da sentença arbitral; baixo impacto no relacionamento entre os envolvidos, entre outras vantagens. (GARCEZ, 2004).

Uma das principais características da arbitragem é sua coercibilidade e capacidade de pôr fim ao conflito. De fato, é mais terminativa do que o próprio processo judicial, uma vez que não há recurso da decisão que julga a arbitragem.

Um dos complicadores para a utilização do método nos conflitos socioambientais é que a arbitragem deve ter como objeto, necessariamente, direitos disponíveis, ou seja, os direitos e bens que as partes podem livremente alienar, ceder, onerar, transacionar renunciar e que tenham valor econômico ou que assim possam ser avaliados. Quanto se trata de direitos sociais, culturais ou ambientais, não há possibilidade de alienação de bens tão caros ao ser humano, razão pela qual a arbitragem fica mais reservada para os direitos disponíveis, como os patrimoniais.

Não obstante, existe uma inclinação doutrinária para admitir o uso da “arbitragem” mesmo em conflitos que envolvam direitos indisponíveis, desde que limitada aos pontos negociáveis (COUTO e CARVALHO, 2003).

2.11 Termo de Ajustamento de Conduta - TAC

Outro instrumento que atrai a discussão doutrinária no sentido de se constituir ou não um método alternativo de resolução de conflitos é o Compromisso de Ajustamento de Conduta – CAC, também comumente chamado de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC. A Lei de Ação Civil Pública (Lei Federal nº 7.347/85) prevê em seu artigo 5º, parágrafo sexto, a figura do termo de ajustamento de conduta, *in verbis*:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

(...)

§ 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial. (Incluído pela Lei nº 8.078, de 11.9.1990)

Com efeito, na perspectiva do Direito Ambiental, havendo notícias da existência de danos ao meio ambiente, os órgãos públicos legitimados possam celebrar um compromisso de ajustamento de conduta com os infratores, que deverão assumir obrigações de reparação dos danos na forma e nos prazos pactuados.

Desde então, algumas questões são discutidas doutrinariamente. Indaga-se se esse termo seria um compromisso, um acordo ou uma transação? Ainda, o que é possível de ser negociado para que este compromisso seja válido?

É controversa a natureza jurídica do TAC, havendo quem entenda ter natureza de contrato, por ter a característica de ser bilateral e consensual,

outros sustentam ser negócio jurídico *sui generis*, uma vez que nem tudo pode ser ali transacionável, e alguns preferem tratar meramente como um título executivo extrajudicial (MAZZILLI, 2007)

A maioria dos juristas, no entanto, concebe o Termo de Ajustamento de Conduta – TAC como uma transação, que encontra limites no seu objeto: só se poderia pactuar as condições de modo, tempo e lugar. (FINK, 2001; AKAOUI, 2003).

Em que pese a discussão acadêmica acerca de sua natureza jurídica, certo é que o TAC é uma das formas mais utilizadas para compor litígios ambientais e um dos mais importantes instrumentos de proteção ambiental. O TAC pode ser celebrado antes do dano ambiental, a fim de evitá-lo, ou após o dano já consumado, ocasião em que terá a função de promover a reparação dos danos, seja a restauração dos bens lesados ou mesmo compensando danos irreparáveis. Afinal, quanto antes for reparado ou evitado o dano ambiental, melhor será sua recuperação e/ou proteção. A rapidez em tratar o problema ambiental pode ser um fator chave, já que muitos impactos negativos ao ambiente têm conseqüências graves e podem ser irreversíveis (FINK, 2001; AKAOUI, 2003).

Por essa razão, Fink (2001) sustenta ser um dever, e não apenas uma faculdade dos órgãos públicos, tentar obter uma solução para os conflitos ambientais através da negociação do TAC.

Com efeito, há outras razões para defender o TAC como importante instrumento do Direito Ambiental brasileiro, dadas as suas diversas vantagens frente à solução imposta pelo juiz no sistema tradicional. É que, no momento da negociação, as pessoas podem discutir sobre o que é possível ser feito à luz de suas condições e de suas realidades. Por se constituir em uma assunção voluntária e consciente de obrigações, os envolvidos participam do processo e escolhem a forma e o modo de reparação do dano ambiental, sendo conseqüência natural o cumprimento do acordo, uma vez que a

obrigação não lhes é imposta, mas advém de uma convergência de vontades. Não pode se olvidar também que a assunção voluntária de obrigações, evitando o processo judicial, tem o condão de preservar mais a imagem e a marca do empreendimento causador do dano, bem como diminuir custos de honorários, custas e sucumbências judiciais. (FINK, 2001)

Não obstante, vislumbra-se como uma das principais vantagens o fator tempo. Explica-se: a sentença da Ação Civil Pública costuma levar anos, iniciando-se por um demorado processo de conhecimento, seguida de mais um custoso processo de execução, ou de cumprimento de sentença. Nesse lapso, o dano ambiental que é o objeto de todas essas ações fica praticamente sem qualquer tutela, eis que, antes disso não é tomada nenhuma medida para reparação dos danos. Os prazos e o formalismo processuais acabam gerando desgaste material e psicológico para as partes. Além da perpetuação do dano, outros prejuízos ambientais podem ocorrer durante a ação judicial. Soma-se a isso o desgaste emocional e econômico, uma vez que, com o longo decurso de tempo entre os fatos e a determinação judicial final, o condenado possivelmente não terá interesse e nem fará muito esforço para resolver situações originadas há anos atrás.

Não são raras as vezes em que, “ao final de muito tempo, temos: um grande desperdício de dinheiro, partes, vencedoras e vencidas, desgastadas e um meio ambiente recuperado pela metade.”(FINK, 2001: 134). Fink (2001: 139) ainda adverte que o tradicional uso do processo judicial deve ser apenas em último caso, razão pela qual, “deve-se buscar a via da negociação, por meio da qual todos encontrarão seus lugares e ao final do processo sairão muito mais fortalecidos do que se fossem obrigados a obedecer um comando frio e inexorável de uma sentença.”

Sobre as vantagens do TAC, Soares (2008) salienta que:

o TAC abre a possibilidade de usar as novas abordagens alternativas de conflitos, que possibilitam tanto a participação da sociedade como a

busca do consenso, que, aliás, são condições para a efetivação do desenvolvimento sustentável, em regimes democráticos. A negociação não deveria ser a do paradigma tradicional, ganhar-perder, pois como sociedade e ambiente estão interligados e vinculados, ambos poderiam sair perdedores. Percebendo a gestão ambiental como um processo colaborativo e não competitivo, o comprometimento dos infratores com a solução do problema ambiental é maior. (SOARES, 2008, p. 112)

Com efeito, o uso termo de ajustamento de conduta demonstra que o verdadeiro interesse do constituinte de assegurar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (artigo 225 da CRFB/88) como direito fundamental⁷ é mais coerente em um clima de colaboração e participação, do que através de mecanismos adversariais, que potencializam o conflito, evitados de excesso de formalismo, como a prática judicial.

2.12 Os limites da aplicação dos meios extrajudiciais de resolução de conflitos na esfera ambiental.

Pretende-se dividir a análise sobre os limites da aplicação dos meios extrajudiciais de resolução de conflitos na esfera ambiental em duas dimensões, quais sejam, a suposta existência de limites legais, bem como a eventual existência de limites éticos.

No Brasil não há qualquer lei ou ato normativo que impeça ou proíba a utilização da mediação ambiental. Pelo contrário, é possível encontrar vários princípios ambientais no ordenamento jurídico pátrio que a sustentam, a exemplo do princípio da participação, da informação e da cooperação. Além dos princípios próprios do Direito Ambiental, há ainda as Declarações internacionais, como a Rio/92, que prescreve a criação de mecanismos

⁷ Os direitos fundamentais são também conhecidos como direitos humanos, direitos subjetivos públicos, direitos do homem, direitos individuais, liberdades fundamentais ou liberdades públicas. Os direitos fundamentais surgiram com a necessidade de proteger o homem do poder estatal, a partir dos ideais advindos do Iluminismo dos séculos XVII e XVIII. Estão previstos no artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil.

judiciais e administrativos para estar à disposição da sociedade para resolução de conflitos ambientais (TORRES, 2006). Soma-se a isso a previsão de alguns mecanismos legalmente consagrados como o Compromisso de Ajustamento de Conduta –CAC, próprios do tratamento não adversarial de disputas ambientais.

Mais recentemente, outro ponto sintomático que exala a abertura de novos horizontes é a defesa da arbitragem para algumas questões ambientais, ainda que limitada a alguns pontos, o que demonstra que outras formas podem proteger e melhorar a qualidade ambiental da sociedade. Da admissão de termo de ajustamento de conduta e a arbitragem para as questões ambientais, pode-se extrair que não existem limites legais para tanto, o que afasta a ideia de um suposto monopólio da tutela jurisdicional do estado, aplicando-os também por analogia à mediação ambiental.

Por outro lado, não se pode negar a existência de alguns limites éticos. Para Folberg e Taylor (1997), só é possível a mediação quando é possível negociar. Para Susskind (FORESTER, 1996), por exemplo, disputas públicas que envolvam direitos humanos ou direitos constitucionais não podem ser tratados pela via da negociação ou mediação. Disputas que envolvem valores e moral são raramente mediáveis, e às vezes é preferível que não haja acordo quando as partes, para fazê-lo, abram mão de seus valores (O'LEARY, 1997). Nesse contexto, não são raras as vezes que os conflitos ambientais podem ser considerados intratáveis por envolverem valores morais fundamentais (BURGESS e BURGESS, 2006).

À guisa de esclarecimento, o que significa dizer que alguns direitos são indisponíveis? Embora não haja uma precisão conceitual, é recorrente a afirmação de que os direitos fundamentais são indisponíveis por serem irrenunciáveis ou vice-versa.

A doutrina publicista brasileira (MORAES, 2000) refere, com poucas exceções, que os direitos fundamentais são indisponíveis. De igual modo, consideram-se indisponíveis os direitos da personalidade, os direitos humanos,

os direitos sociais, bem como no âmbito do direito penal, uma vez que este pretende a proteção de “bens” ou de “direitos indisponíveis.” São também considerados indisponíveis os direitos do ramo trabalhista e previdenciário, bem como os direitos à saúde e à educação.

O Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de se manifestar sobre a indisponibilidade dos direitos fundamentais⁸. Na ocasião, o STF consignou que a indisponibilidade deve ser compreendida como a impossibilidade de abdicação, sob a forma de renúncia parcial, de um direito fundamental.

Sobre o assunto, o ministro Luís Roberto Barroso registra que há direitos fundamentais conhecidos pelo seu cunho existencial que, a par disso, são dotados de uma “esfera econômica”, podendo-se admitir as duas esferas simultâneas em um mesmo direito fundamental, a exemplo do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nesse sentido, o fato de poder-se quantificar e valorar o dano ambiental, não suprime sua característica de essencial à sadia qualidade de vida do ser humano. Nessa trilha de ideias, a compreensão de uma esfera econômica aliada à esfera existencial de alguns direitos fundamentais suscita a discussão se tais direitos também admitem ou não autocomposição.

Com efeito, resta fazer uma imersão no que, de fato, consiste essa indisponibilidade para saber se é possível ou não valer-se dos métodos autocompositivos para solução de conflitos. Entre os operadores do direito, o conceito de “indisponível” consiste em direito não suscetível de abdicação total ou parcial, transação, acordo ou renúncia, levadas a efeito por manifestação do seu titular. Em síntese, são direitos que não podem ser tirados, mesmo com a concordância do titular de direitos gravados pelo interesse público. (DWORKIN, 1999)

⁸ BRASIL. STF. RE n. 248.869/SP. Rel. Min. Maurício Corrêa. O ECA define, em seu artigo 27, a indisponibilidade do direito discutido no acórdão. BRASIL. ECA. Op. cit.

Em que pese ser complexa a missão de identificar os níveis de indisponibilidade dos direitos, sejam eles fundamentais ou ligados aos direitos humanos, o grau de composição e negociação restam mais reduzidos, dada a impossibilidade de abrir-se mão do direito em si.

Outros limites ainda podem ser considerados. A própria existência de melhores alternativas à negociação, por exemplo, pode ser um fator que não recomende o método. Segundo Burgess e Burgess (2006), já é um grande desafio fazer com que pessoas em conflito prefiram a mediação, participando de um processo de negociação em que todos possam sair ganhando. O complicado é que os envolvidos no conflito devem ter a consciência de que haverá disputas em que uma solução ganha-ganha não será possível, mormente quando os interesses são essencialmente competitivos e excludentes, ou seja, um não pode ser satisfeito sem prejuízo do outro (ACSELRAD, 2004).

A mediação e os processos similares de construção de consenso não devem camuflar a realidade e esperar resolver conflitos ambientais, só pelo uso dos métodos, e nem persuadir pessoas a abandonarem melhores alternativas à negociação. Mas podem diminuir consideravelmente os efeitos indesejáveis da perpetuação do litígio no plano das relações sociais, bem como das formas adversariais e tradicionais de tratamento de conflito, pautados na cultura da lide. Ou seja, apesar de o conflito ser por vezes inevitável, os efeitos como externalidades negativas provenientes dele não o são. Aliás, muitas das disputas são carregadas por questões secundárias, por vezes ligadas a disputas pretéritas, que exalam uma cortina de fumaça e dificultam o tratamento da questão principal, ou do núcleo do conflito.

Não obstante, não há, rigorosamente falando, uma definição sobre quais as questões reputadas principais ou quais são tidas por secundárias no tratamento dos conflitos. Com efeito, a diversidade de ótica e de visões na perspectiva dos conflitos ambientais modulam substancialmente a mesa de negociações. De qualquer forma, todas as questões devem ser trabalhadas pela mediação e pelos processos similares de construção de consenso (BURGESS e BURGESS, 2006).

3 – O NÚCLEO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS AMBIENTAIS - NUCAM

A pedra fundamental de uma política pública de proteção do meio ambiente nasceu de forma ousada e promissora com a edição da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA – Lei 6.938/81). A PNMA concebeu instituições e instrumentos inovadores. Não obstante, a ousadia e as promessas incutidas na PNMA sucumbiram durante as décadas que sucederam diante das dificuldades enfrentadas pelo ordenamento jurídico regulatório de lhe garantir efetividade.

Dentre as diversas instituições incumbidas de conferir efetividade às previsões do ordenamento jurídico para assegurar um meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum do povo, o Ministério Público tem tentado encontrar caminhos que possam concretizar os ideais de sustentabilidade ambiental e, para tanto, concebeu a criação de um núcleo para se dedicar à resolução de conflitos ambientais.

Nessa perspectiva, o Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais (NUCAM) surgiu no Ministério Público do Estado de Minas Gerais, com o objetivo de emprestar apoio técnico e jurídico para o tratamento de forma resolutiva e alternativa dos conflitos ambientais mais complexos.

3.1 A iniciativa do NUCAM: idealização e funcionamento

O NUCAM foi concebido no âmbito de uma parceria celebrada entre o Banco Mundial e o Ministério Público do Estado de Minas Gerais no ano de 2010. Tal parceria resultou na celebração de um convênio com a pretensão de aperfeiçoamento do sistema de gerenciamento ambiental do *Parquet*, sendo que seus objetivos específicos consistem no aprimoramento da atuação do MP no processo de licenciamento ambiental e controle das atividades de mineração, na elaboração de estratégia de trabalho integrado visando à melhora do sistema de gerenciamento e intercâmbio de informações ambientais em Minas Gerais; na articulação de estudos das metodologias ou

parâmetros para a valoração de danos ambientais e, por fim, no aprimoramento das técnicas de resolução dos conflitos ambientais utilizadas pelo MPMG. (SAMPAIO et al, 2016)

Também considerando um dos fatores que deram ensejo à concepção do NUCAM, essencial fora a atuação pioneira do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), responsável por fomentar a negociação de conflitos envolvendo entes públicos.

Com efeito, a parceria com o Banco Mundial e a experiência bem sucedida do CADE serviram para incentivar a promoção de cursos de capacitação de membros e de servidores do Ministério Público, com o objetivo de aprimorar a utilização de instrumentos extrajudiciais na esfera ambiental, razão pela qual são considerados como fundamentais para a idealização e implementação do NUCAM, o que deu ensejo a um projeto que se pautasse por uma atuação mais técnica e qualificada no âmbito da resolução de conflitos ambientais complexos. (SAMPAIO *et al.*, 2016)

Dentro dessa perspectiva, apurou-se que o NUCAM foi idealizado tendo como principal objetivo ampliar as condições de efetivação da noção de sustentabilidade e do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, buscando-se a compatibilização das atividades econômicas (potencialmente causadoras de significativo impacto ambiental) com a proteção ao meio ambiente, amplamente considerado, dando ênfase ao emprego de técnicas extrajudiciais e judiciais de resolução de conflitos.

Desde já, não se olvida da rigorosa crítica doutrinária dos vários significados da expressão “desenvolvimento sustentável”, especialmente da histórica apropriação do discurso pelo fenômeno conhecido como “esverdeamento do empresariado” (ZHOURI, 2005).

A idealização do NUCAM ressalta a necessidade de aperfeiçoamento dos Promotores de Justiça que atuam na curadoria do Meio Ambiente para a

correta aplicação desse importante instrumento que é o TAC, haja vista que ele não deve ser utilizado de forma meramente automática, como um dos possíveis atos do procedimento, mas sim com o rigor técnico e social que merece a apreciação de um conflito ambiental. Para superar essa deficiência, o NUCAM busca o aprimoramento institucional de membros e de servidores, estimulando a sua atribuição para a construção de soluções resolutivas e eficazes na proteção do meio ambiente e dos interesses da coletividade. (SAMPAIO *et al.*, 2016)

Nesse contexto, o NUCAM procura valer-se da necessária legitimidade social para orientar sua atuação, cujos principais fatores são: 1 – promoção da resolução extrajudicial dos conflitos ambientais como nova perspectiva da gestão ambiental; 2 – promoção da resolução de conflitos ambientais por meio da abordagem alternativa, na medida permitida, que normalmente se faz em menor tempo e com menor custo do que por meio da abordagem tradicional, que se caracteriza pela interposição de ação judicial; 3 – promoção da função preventiva da responsabilidade ambiental como um sistema integrado com os demais instrumentos de comando e controle do Estado, sobretudo com o estabelecimento de mecanismo céleres, rigorosos e eficazes de preservação dos recursos naturais; 4- promoção da segurança jurídica das relações ambientais, reduzindo a judicialização de casos que envolvem os conflitos ambientais complexos, principalmente, os licenciamentos ambientais; 5 - promoção de uma atuação estratégica e homogênea dos Promotores de Justiça com atuação na defesa do meio ambiente; 6- ampliação das condições de acesso a justiça e a tutela ambiental pela sociedade em geral; 7 - redução da burocracia para a solução de conflitos ambientais e aproximação com os demais poderes constituídos; 8- estímulo a condutas sociais e empresariais voltadas para o desenvolvimento sustentável; 9- boa aceitação da prática da mediação e negociação de conflitos ambientais por atores da sociedade civil organizada, pelo Estado e por diversos segmentos do setor produtivo. (SAMPAIO *et al.*, 2016)

3.2 Estrutura e funcionamento do NUCAM

Conhecidos os fatores que deram ensejo à concepção do NUCAM, sua criação jurídica deu-se por meio da edição da Resolução PGJ nº 106, no ano de 2012, como órgão de apoio no âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, vinculado ao Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente - CAOMA. Suas competências estão expostas no art. 3º da aludida resolução e incluem:

- I. Articular e orientar a atuação do Ministério Público na mediação e negociação de conflitos ambientais complexos, envolvendo empreendimentos ou atividades de significativo impacto ambiental, caracterizados como classe 05 ou 06 do licenciamento ambiental estadual;
- II. Conduzir os inquéritos civis ou procedimentos administrativos submetidos ao NUCAM;
- III. Analisar, por meio de equipe técnica, estudos ambientais e pareceres técnicos, apresentados em processos de licenciamento ambiental;
- IV. Elaborar, mediante solicitação do órgão de execução ou dos coordenadores regionais, pareceres referentes a empreendimentos potencialmente poluidores implantados ou a serem implantados no Estado de Minas Gerais;
- V. Divulgar, com o apoio do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (CEAF), as boas práticas e metodologias aplicadas ou desenvolvidas na resolução extrajudicial de conflitos ambientais;
- VI. exercer outras funções afins, definidas pelo CAOMA.

O NUCAM tem sua sede localizada no prédio da Procuradoria-Geral de Justiça, no município de Belo Horizonte (MG). Consoante o disposto na aludida resolução, o núcleo foi criado com o objetivo precípuo de promover apoio aos casos ambientais de natureza complexa. Para valorar a complexidade, utilizou-se a classificação utilizada pelas normas que regulam o licenciamento

ambiental estadual⁹, ou ainda, por um juízo de discricionariedade que leva em consideração os possíveis impactos sociais, econômicos, culturais e ambientais.

Sobre a dinâmica e o rito interno dos procedimentos no âmbito do NUCAM, pode-se dizer que o núcleo atua por provocação de alguma Promotoria de Justiça com atribuição na curadoria do meio ambiente. Após demandado, o NUCAM instaura um procedimento de apoio, para formalização da demanda, com número próprio, com autuação própria, que abrigará todos os atos e as diligências no âmbito do núcleo até o seu encerramento. Com base em todos os procedimentos lá tramitados ou em trâmite até o mês de julho de 2017, utilizou-se para esta pesquisa o seu banco de dados, que por sua extensão, não se transcreverá no corpo desta, estando disponível para consulta no respectivo anexo.

3.3 O registro dos procedimentos no âmbito do NUCAM

Embora a análise sobre conflitos já encontre vasta abordagem na literatura latina, norte-americana e européia, especialmente, no que se referem aos elementos que compõem o conflito social e suas tipologias, um dos desafios deste projeto foi a definição de um caminho adequado para a realização de análises mais concretas, com maiores delimitações geográficas e temporais e, essencialmente, aqueles casos que aportam no Ministério Público para a adoção de providências. Em acréscimo a tudo isso, orientou-se o foco para a atuação do NUCAM e suas práticas resolutivas. Dessa forma, a opção por analisar um banco de dados próprios do Ministério Público, com os conflitos que são a ele apresentados, foi eleita como caminho metodológico a ser utilizado para a realização das análises propostas.

Convém ainda destacar que a opção metodológica pelo banco de dados permitiu as análises conjunturais, abrindo a possibilidade de cruzamento de

⁹ Deliberação Normativa Copam nº 217 , de 06 de dezembro de 2017 - Estabelece critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor, bem como os critérios locacionais a serem utilizados para definição das modalidades de licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais no Estado de Minas Gerais e dá outras providências.

variáveis, revelando ser uma importante ferramenta para analisar os meios utilizados pelo núcleo para lidar com conflitos ambientais.

Por outro lado, é conveniente ponderar que o conflito ambiental é essencialmente dinâmico, podendo assumir desdobramentos e estágios, razão pela qual não se tem aqui a pretensão de extrair um diagnóstico estático, mas sim direcionar as análises sobre a atuação do Núcleo e os meios de resolução utilizados para lidar com os conflitos ambientais.

Aqui, apresenta-se a base de dados e informações constantes no NUCAM a fim de contribuir para a reflexão acerca dos principais objetivos da pesquisa. Ao ensejo, a presente pesquisa pautou sua análise em 96 procedimentos instaurados no NUCAM desde a sua criação no ano de 2012 até o mês de julho de 2017.¹⁰

As informações gerais sobre esses 96 casos examinados no âmbito desta pesquisa encontram-se no seu anexo.

3.4 Variáveis do Banco de Dados

Com o objetivo de permitir uma análise dos dados constantes no banco de dados do NUCAM, é preciso ponderar sobre as algumas nuances próprias dos procedimentos apreciados, desde sua instauração até a propositura de uma ação judicial. Tais nuances podem ser visualizadas da seguinte forma: variáveis de identificação, ocorrência de Inquérito Civil, ocorrência de Ação Civil Pública - ACP, instauração do procedimento no NUCAM, ocorrência de Acordo Judicial, ocorrência de TAC e ocorrência de análise técnica.

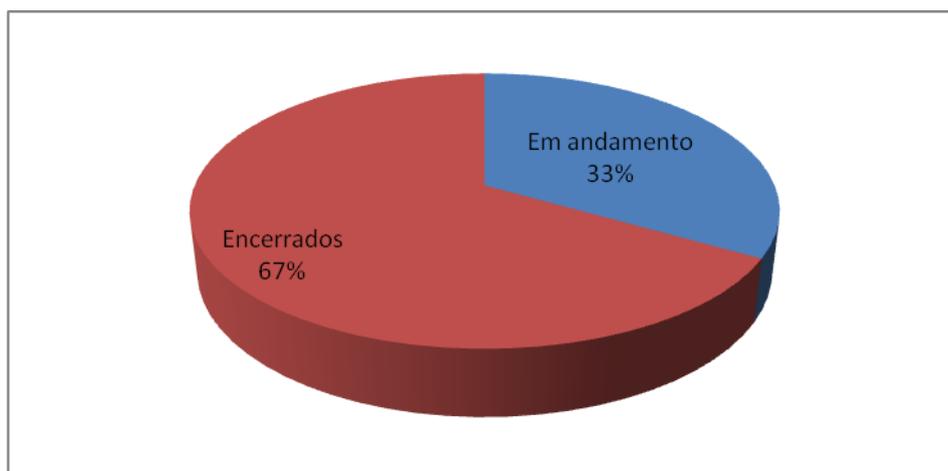
Convém esclarecer que as nuances supramencionadas foram escolhidas em virtude de sua aptidão para auxiliar na demonstração da forma de atuação do NUCAM, os instrumentos aplicados aos procedimentos, como

¹⁰ Deve-se mencionar que esta não corresponde à amostra total de casos encaminhados ao NUCAM, eis que, de julho de 2017 até a presente data, outros procedimentos já aportaram no núcleo para cooperação e atuação conjunta. O motivo de não termos analisado todos os casos possíveis está relacionada à disponibilização desses dados ao pesquisador, razão pela qual optamos por fazer um recorte temporal de 2012 a julho de 2017.

forma de tentar obter um raciocínio mais ou menos conclusivo acerca dos perfis de atuação do Ministério Público por meio do núcleo.

Com o mesmo propósito de demonstrar o percurso metodológico para a realização da análise dos dados, foram examinadas também a situação dos procedimentos instaurados no NUCAM no que se refere ao seu andamento. Assim, compilados os dados, os procedimentos foram classificados em duas categorias distintas quanto à sua situação: (i) procedimento em andamento, (ii) procedimentos encerrados. Designou-se como procedimentos encerrados, àqueles em que houve arquivamento no âmbito da atuação do Núcleo, o que não impede que eventual procedimento seja ulteriormente retomado, em virtude de novos fatos.

Gráfico 01 – Situação dos Procedimentos instaurados no NUCAM entre dezembro de 2012 até o mês de julho de 2017



Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Conforme o gráfico acima, 33% dos procedimentos analisados estão em andamento e 67% já foram encerrados no âmbito da atuação do Núcleo. Esta informação traz algumas implicações uma vez que torna-se inviável qualquer análise integral no que tange aos procedimentos cuja situação é “em andamento”, haja vista que os desdobramentos de tais casos podem ou não conduzir a uma solução pautada nos métodos alternativos. Assim sendo, optou-se por dedicar a análise da presente pesquisa aos 96 casos encerrados, ou seja, nos quais já houve um desfecho no âmbito de atuação do núcleo. Não

se pode negar que essa delimitação de casos impacta diretamente na extensão das análises e nas conclusões concernentes aos meios, instrumentos e estratégias utilizadas pelo NUCAM nos procedimentos ali instaurados, de forma que as análises conclusivas amostra avaliada na pesquisa limitou-se àqueles procedimentos já encerrados.

3.5 Natureza das atividades envolvidas nos procedimentos instaurados no NUCAM

A análise da utilização dos métodos alternativos de resolução de conflitos deve ponderar também sobre a complexidade que é própria de cada caso, essencialmente a área e o objeto de cada demanda. Assim sendo, convém apresentar os dados referentes à natureza da atividade envolvida nos procedimentos instaurados no Núcleo, a fim de evidenciar aquelas atividades com maiores níveis de incidência. Ressalta-se que a metodologia adotada para a realização de tais análises seguiu a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE).

A tabela 02 demonstra a distribuição das categorias conforme a natureza das atividades e o número total de ocorrências no âmbito da amostra analisada.

Tabela 02 – Natureza das atividades dos procedimentos instaurados no NUCAM (2018)

Natureza da atividade	Quantidade de Procedimentos	Percentual
Agricultura, Pecuária, Produção Florestal	5	5,2
Pesca e Agricultura		
Água, esgoto, atividades de gestão de	7	7,2
Resíduos e descontaminação		
Atividades profissionais, científicas e técnicas	2	2,08
Construção Civil	10	10,41

Eletricidade e gás	5	5,2
Indústria de transformação	9	9,37
Indústria extrativa	49	51,04
Atividades imobiliárias	3	3,12
Atividades de grupos religiosos*	1	1,04
Atividade em área protegida*	5	5,2
Total	96	100

*Atividade não classificada segundo classificação da CNAE.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Consoante se pode extrair da tabela acima, a atividade de maior incidência nos procedimentos no âmbito do NUCAM concentra-se na “Indústria extrativa” (51,04% dos procedimentos analisados). Esse número mais expressivo é decorrência da presença abundante de minerais no Estado, o que favorece este tipo de exploração industrial.

Esses números expressivos relacionados à Indústria Extrativa, contemplam ocorrências referentes às subcategorias de “Extração mineral metálica”, “Extração mineral não metálica” e “Atividade de apoio a extração de minerais”.

A segunda atividade mais recorrente no âmbito do NUCAM refere-se às categorias “construção”, que conta com 10 ocorrências. A categoria “construção” engloba, de forma geral, a realização de obras de infraestrutura, a exemplo da construção de rodovias, dutovias e barragens. Já a categoria “eletricidade e gás”, com 5 ocorrências, abriga correspondência com os procedimentos que envolvem geração de energia elétrica a partir de hidrelétricas ou Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs).

Com o total de 9 ocorrências, estão as atividades classificadas na categoria “Indústria de transformação”, assim entendidos como aqueles empreendimentos que exploram as atividades inerentes à siderurgia, metalurgia e fabricação de produtos químicos.

A tabela também registra 5 ocorrências relacionadas à categoria “Agricultura, Pesca, Produção florestal e Aquicultura”. Desse número, 3 referem-se à subcategoria “Produção Florestal”, uma vez que são referentes aos empreendimentos que exploram a plantação da monocultura de Eucalipto (silvicultura). Esse subtotal bem expressivo, no âmbito da categoria, se justifica uma vez que as siderurgias mineiras são abastecidas, em sua maioria, pelo carvão vegetal oriundo de florestas plantadas.

Quanto às atividades relacionadas à categoria “Água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação”, elas consubstanciam uma única subcategoria de “Coleta, tratamento e disposição de resíduos; recuperação de materiais”. Consoante os dados, pode-se afirmar que tais ocorrências correspondem também às atividades de disposição irregular de resíduos sólidos, também conhecidos como “lixões”, cuja atividade, em sua maioria, concentra-se nas mãos do poder público que, por sua vez, encontra dificuldades de adaptar-se à nova lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos.¹¹

Além das atividades com maior recorrência, nota-se também 2 procedimentos relacionado à atividade da categoria “Atividades profissionais, científicas e técnicas”. Tais procedimentos veiculam demanda sobre a realização de uma Avaliação Ambiental Integrada (AAI) da Bacia do Rio Santo Antônio.

Embora os dados descritos tenham sido classificados segundo os critérios propostos pela CNAE, a análise registrou a existência de outros 6 procedimentos que receberam aqui uma classificação própria, uma vez que existem peculiaridades na atividade que ensejou o conflito, resultando em uma solicitação de apoio do NUCAM.

A primeira classificação proposta refere-se à “atividade em área protegida”, que contemplou alguns casos que envolvem Unidades de

¹¹ LEI nº 12.305, DE 2 DE AGOSTO DE 2010. Regulamento Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.

Conservação. Tal classificação buscou seguir a definição de unidade de conservação prevista na Lei Federal nº 9.985/2000 (Lei do SNUC).¹²

A segunda consiste na classificação “atividade de grupos religiosos”, envolvendo um procedimento que investiga a realização de cultos religiosos em área de um parque ecológico, o que teria gerado um descontentamento da comunidade localizada no seu entorno. Como tal atividade não se enquadrava em quaisquer das demais hipóteses previstas na CNAE, optou-se pela criação de uma outra que lhe fosse correspondente.

Conhecer a natureza das atividades envolvidas nos conflitos ambientais contribui para identificar a natureza complexa dos casos encaminhados ao NUCAM, cuja maioria se concentra nas atividades extrativistas levadas a efeito por pessoas jurídicas, como a indústria de mineração, as atividades de cultivo de eucalipto, além das obras de infraestrutura, geração de energia e construção.

3.6 Enquadramento dos Procedimentos Instaurados no NUCAM segundo classes previstas no procedimento de licenciamento ambiental estadual

Em atenção ao contido no artigo 3º, inciso III, da Resolução PGJ nº 106, de 6 de dezembro de 2012, que institui o NUCAM, nota-se que as atribuições do núcleo são voltadas para a atuação em conflitos ambientais de natureza complexa, os quais envolvem empreendimento ou atividades de significativo impacto ambiental, classificados como classe 5 ou 6 do licenciamento ambiental estadual.

Nesse contexto, a classificação dos empreendimentos potencialmente poluidores ao meio ambiente no estado de Minas Gerais tem previsão na Deliberação Normativa COPAM nº 217/2017, que contempla critérios para classificação, segundo o porte, potencial poluidor de empreendimentos e

¹² LEI nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.

atividades modificadoras do meio ambiente, além do fator locacional, passíveis de licenciamento ambiental no nível estadual.

O potencial poluidor/degradador da atividade é considerado Pequeno (P), Médio (M) ou Grande (G), em função das características intrínsecas da atividade. Os empreendimentos e as atividades modificadoras do meio ambiente são enquadradas em seis classes que conjugam o porte e o potencial poluidor/degradador do meio ambiente, consoante tabela abaixo

Tabela 03 – Determinação da classe do empreendimento a partir do potencial poluidor/degradador da atividade e do porte. – DN 217/2017 COPAM

		Potencial poluidor/degradador geral da atividade		
		P	M	G
Porte do Empreendimento	P	1	2	4
	M	1	3	5
	G	1	4	6

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Antes de prosseguir, convém esclarecer que, no Estado de Minas Gerais, o exame do processo de licenciamento ambiental se dá o âmbito da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), que, por sua vez, é dividida em oito Superintendências Regionais de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, as denominadas SUPRAM's, possuindo três órgãos seccionais de apoio técnico: a Fundação Estadual de Meio Ambiente (FEAM), o Instituto Estadual de Florestas (IEF) e o Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM).

Os procedimentos instaurados no NUCAM foram compilados segundo as classes previstas na Deliberação Normativa COPAM nº 217/2017, de acordo com o porte, o potencial poluidor da atividade desenvolvida e o fator locacional. Não obstante, a tabela 4 a seguir demonstra que a atuação do Núcleo não se

limita aos procedimentos cujos empreendimentos foram classificados nas classes 5 ou 6 no âmbito do licenciamento estadual.

Tabela 04 – Classe dos empreendimentos dos procedimentos instaurados no NUCAM (2018)

Classe – DN 217/17 – COPAM	Quantidade de Procedimentos	Percentual
Classe 2	3	3,12%
Classe 3	16	16,66%
Classe 5	22	22,91%
Classe 6	32	33,33%
Não se aplica	23	23,95%
Total	96	100

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Com efeito, os dados constantes na tabela revelam que 19,78% dos procedimentos analisados concentram-se naqueles classificados como classe 2 e 3. Não se olvida da complexidade de tais casos submetidos ao NUCAM, cuja atuação abrange também outros casos complexos, ainda que não se enquadrem na classificação prevista no âmbito do procedimento de licenciamento ambiental estadual. Vislumbra-se que a flexibilização do critério feita pelo núcleo guarda conexão com a existência de outros importantes elementos na identificação da complexidade dos procedimentos.

Nota-se também que os empreendimentos classe 5 e 6, somados, alcançam 55,22% dos casos apreciados, consubstanciando mais da metade dos procedimentos no âmbito do Núcleo.

Os procedimentos classificados como aqueles em que a classe "não se aplica" representam 23,95% dos procedimentos analisados. Esta classificação *sui generis* abrange os seguintes casos: (i) empreendimentos que estavam em fase de licenciamento ou apresentavam irregularidades nas licenças obtidas ou estas se encontravam suspensas, por exemplo; (ii) atividades ilegais ou irregulares, a exemplo a supressão de vegetação sem autorização do órgão

ambiental competente, mormente os desmates, com ou sem destoca, no bioma da Mata Atlântica; (iii) alteração ou inadequação de uso de área protegida; (iv) acompanhamento do cumprimento de condicionantes previstas em TAC ou Acordos Judiciais previamente celebrados; (v) o caso do rompimento da barragem da Samarco Mineração S.A., no Complexo de Mineração Germano (rompimento da barragem Fundão); (vi) casos tensão com múltiplos agentes, com potencial prejuízo à saúde pública da população de determinado município.

3.7 Procedimentos instaurados no NUCAM segundo agentes envolvidos

Outra preocupação desta pesquisa foi tentar identificar quem são os agentes envolvidos nos procedimentos do Núcleo. Ressalta-se que essa classificação é tão somente em referência ao representado/investigado. Não houve aqui uma classificação quanto ao agente que deu início à representação, seja aquele que trouxe a notícia de um fato (vulgarmente chamado de “denúncia”) ou mesmo se o procedimento foi instaurado de ofício pelo Ministério Público. O enfoque foi direcionado àqueles que estão respondendo a algum procedimento no Ministério Público, eis que, em desfavor dele, deu-se início a alguma investigação, razão pela qual são categorizados nos procedimentos como representado/investigado.

Colhendo-se os dados, tais agentes envolvidos foram classificados segundo algumas categorias, com o escopo de apresentar quantitativamente a distribuição dos agentes presentes na amostra analisada. A tabela 05 a seguir demonstra a aludida distribuição.

Tabela 05 – Agentes envolvidos nos procedimentos instaurados no NUCAM (2018)

Categoria dos agentes	Subcategorias	Quantidade de Procedimentos	Percentual
------------------------------	----------------------	------------------------------------	-------------------

Pessoa Jurídica de Direito Privado	Consórcio, S.A., LTDA, entre outras modalidades societárias	74	77,08
Pessoa Jurídica de Direito Público	Administração direta e indireta	19	19,79
Pessoa Física	—	1	1,04
Sociedade Civil	—	1	1,04
Total	—	96	100

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Exala da tabela acima que existe uma maior recorrência para os agentes que são pessoas jurídicas, representadas aqui por empresas, perfazendo um total de 77,08% dos procedimentos.

Por outro lado, nota-se ainda que uma razoável parcela do gráfico refere-se às pessoas jurídicas de direito público, como os entes estatais, seja a administração direta ou indireta. Tais procedimentos, em sua maioria, envolvem a atuação omissiva da administração pública, perfazendo um total de 19,79% dos casos. Como exemplo de tais ocorrências, citam-se aqui as controvérsias que envolvem irregularidades nas licenças ambientais de empreendimentos, omissões do poder público em fiscalizar empreendimentos concessionários de serviços públicos, especialmente relacionados a prestação de serviços básicos indispensáveis como as questões de saneamento básico.

Dentre tantos casos, convém registrar que o Poder Público, seja ele de âmbito federal, estadual ou municipal, é recorrentemente representado nos procedimentos do Ministério Público, o que dificulta sobremaneira uma atuação mais pronta e objetiva. Isso consubstancia um complicador na medida em que as tratativas com o poder público envolvem invariavelmente uma burocracia, como a edição de atos administrativos, sua publicação oficial, a elaboração de decretos, leis e atos normativos, a abertura de procedimento licitatório para a prestação de algum serviço ou obra, a questão da insuficiência orçamentária, a

necessidade de inclusão da despesa na lei orçamentária anual, a mudança na gestão dos entes públicos, que assumem obrigações que serão cumpridas pelos próximos mandatários, enfim, entre outros tantos obstáculos à pronta reparação dos danos ambientais.

Outro ponto é pensar no Poder Público, como ente administrativo que origina a lei e o ordenamento jurídico. Não obstante seja ela uma das fontes do Direito, é também ele um dos grandes causadores de danos ambientais. Existe uma série de atividades que são prestadas pelo poder público que estão à margem da legalidade, do licenciamento ambiental, da observância das normas de proteção, a exemplo as atividades referentes aos resíduos sólidos (lixões), matadouros, estes de âmbito municipal, bem como a construção de estradas, etc.

Fora os casos de pessoas jurídicas, sejam elas de direito privado, como as empresas, seja ela de direito público, como a administração pública direta e indireta, verificou-se também, com menos recorrência, alguns procedimentos que envolvem pessoas físicas (classificados como sociedade civil). Dentre os casos, destacam-se uma situação envolvendo desmatamento, sem autorização dos órgãos ambientais competentes, em área localizada no bioma da Mata Atlântica para exploração da atividade de silvicultura em uma propriedade particular, e, outro caso, já mencionado em outro tópico, referente à situação cujos agentes envolvidos reuniam-se para promoção de cultos religiosos em parque público ecológico.

3.8 Distribuição espacial dos procedimentos instaurados no NUCAM

Para tentar otimizar a atuação da curadoria do meio ambiente, a atuação do MPMG é orientada pela divisão em algumas Coordenadorias Regionais que foram criadas e investidas de atribuição de acordo com a divisão física das principais bacias hidrográficas do Estado de Minas Gerais. Assim sendo, os procedimentos instaurados no NUCAM foram classificados geograficamente segundo as Coordenadorias de sua origem, de maneira a permitir uma análise

sobre a distribuição espacial dos feitos que tramitam ou já tramitaram do núcleo. A seguir, figura 1 extraída do sítio do Instituto Mineiro de Gestão das Águas - IGAM com a divisão por bacias hidrográficas.

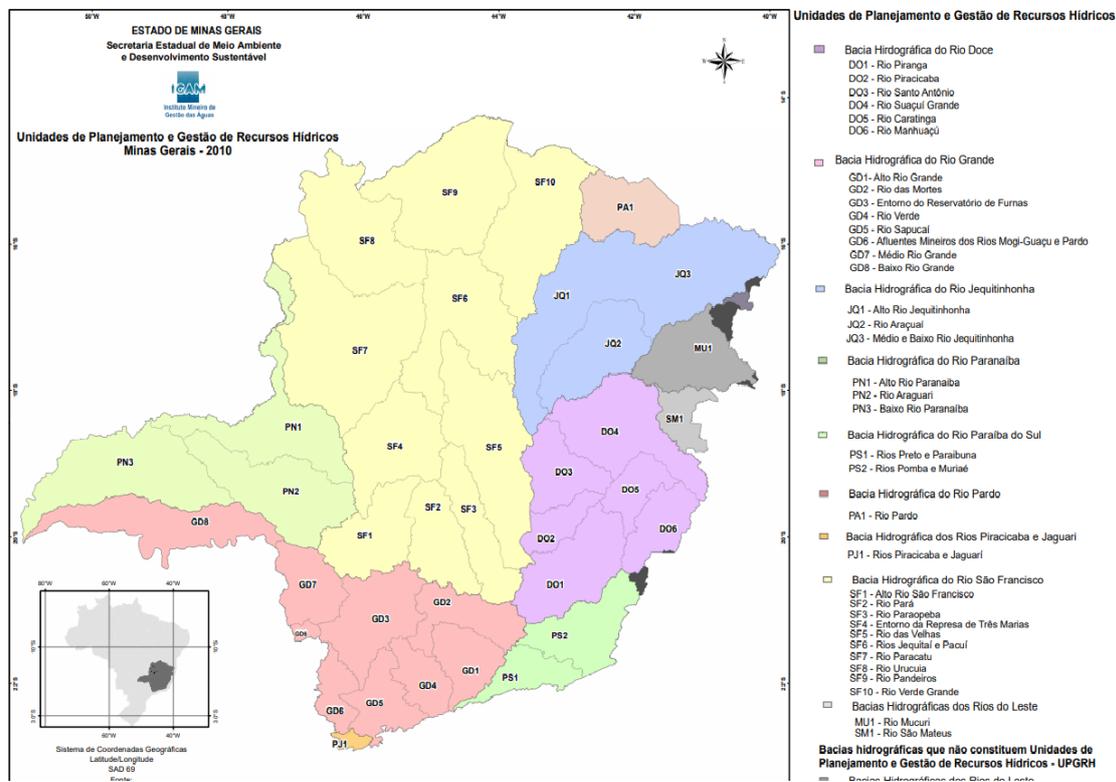


Figura extraída do site <http://www.igam.mg.gov.br/images/stories/mapoteca/upgrhs-minas-gerais.pdf> – acesso em 21/05/2018

Para bem ilustrar tal divisão, optou-se também por fazer um registro por meio da tabela 06 a seguir.

Tabela 06 – Distribuição espacial dos procedimentos instaurados no NUCAM (2018)

Coordenadorias Regionais/ Promotorias	Quantidade de Procedimentos	Percentual
Bacias dos Rios Paracatu e Uruçua	3	3,12
Bacia do Alto do Rio São Francisco	7	7,29
Bacia do Rio Doce	16	16,66
Bacia do Rio Grande	13	13,54
Bacia do Rio Paraíba do Sul	3	3,12

Bacias dos Rios das Velhas e Paraopeba	33	34,37
Bacias dos Rios Jequitinhonha e Mucuri	6	6,25
Bacias dos Rios Verde Grande e Pardo	8	8,33
Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e Patrimônio histórico, cultural, habitação e urbanismo	1	1,04
Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico	6	6,25
Do Estado de Minas Gerais		
Total	96	100

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

As impressões colhidas à luz dos dados acima permite a constatação de que as Coordenadorias Regionais das Bacias dos Rios da Velha e Paraopeba, bem como a da Bacia do Rio Doce são aquelas que mais demandam a cooperação e a atuação conjunta do núcleo.

Tais dados guardam conexão com os do mapa de conflitos ambientais produzido pelo Observatório de Conflitos Ambientais do Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais (GESTA)¹³ eis que a porção do território mineiro que registra a maior concentração dos conflitos ambientais coincide com o recorte das bacias hidrográficas que tem mais demandado a atuação do núcleo.

3.9 A ocorrência de ação civil pública nos procedimentos instaurados no NUCAM

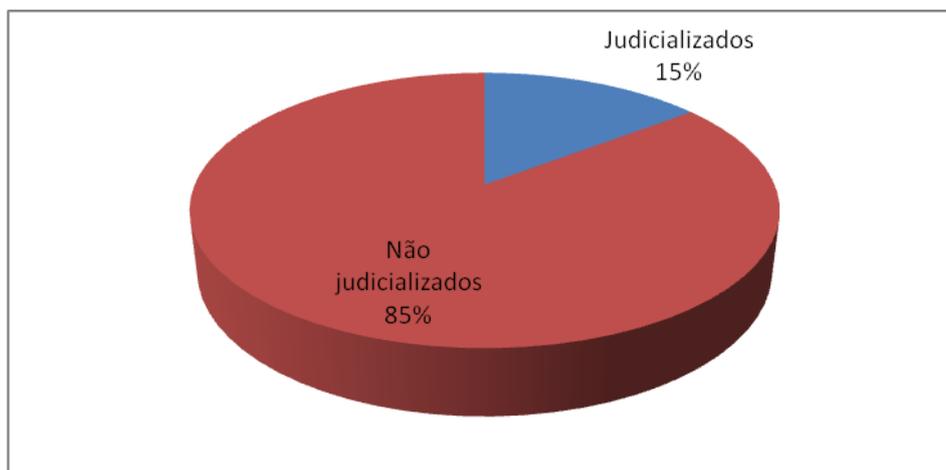
Outro ponto importante de análise desta pesquisa é investigar quando e como as estratégias de resolução extrajudicial não foram utilizadas nos procedimentos do núcleo e o respectivo quantitativo de casos que precisaram ser encaminhados ao Poder Judiciário por meio do ajuizamento de uma ação civil pública. Não que esses dados signifiquem um possível fracasso da atuação extrajudicial ou das técnicas de resolução, uma vez que tais métodos

¹³ Disponível em <http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/observatorio-de-conflitos-ambientais/mapa-dos-conflitos-ambientais/> Acesso em 13/02/2018

também podem ser utilizados em âmbito judicial. Mais que isso, vislumbra-se que tais dados tenham aptidão para demonstrar algum recorte de uma cultura jurídica demandista, pautada na idéia de lide no judiciário, com todas as formalidades que esse só fato já implica.

Pois bem. O gráfico 02 abaixo demonstra percentualmente quantos procedimentos submetidos ao NUCAM tiveram esse caminho da judicialização por meio de ação civil pública.

Gráfico 02 – Atuação judicial e extrajudicial nos Procedimentos instaurados no NUCAM (2018)



Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Consoante o gráfico 02 acima, em 15% dos casos examinados pelo NUCAM registrou-se a necessidade de propositura de ação civil pública, o que corresponde à 14 procedimentos que tramitaram no âmbito do núcleo. A leitura de tais dados está a orientar que a judicialização dos conflitos se limitou a uma parte menos expressiva dos 96 procedimentos analisados, uma vez que em 85% dos casos, o que corresponde à um total de 82 procedimentos, o Ministério Público tem conduzido tais feitos tentando uma resolução por meio da aplicação dos métodos autocompositivos. Como ainda existem casos em andamento, não se pode afirmar neste momento, se eles resultarão em um acordo ou se haverá a necessidade de judicializar o conflito, razão pela qual os

dados acima servem para deduzir que, em sua maioria, o NUCAM tem se dedicado mais quantitativamente à atuação extrajudicial.

3.10 A ocorrência da celebração de acordos judiciais nos procedimentos instaurados no NUCAM

Como já se deixou entrever, a deflagração de uma ação civil pública, em que se discute conflitos socioambientais, não significa que este processo necessariamente chegará à uma decisão final, como manifestação do Poder Judiciário, que substitui a vontade das partes por uma vontade estatal declarada na sentença. Não é tão determinista assim a judicialização do conflito, embora não se possa negar que na instância judicial exista uma menor flexibilidade procedimental, pelas regras próprias do processo judicial.

Não obstante, existe ainda a possibilidade de tentar celebrar um acordo, uma conciliação mesmo em juízo, ocasião em que estas tratativas seriam consideradas como acordos judiciais, e não acordos extrajudiciais, como os feitos nos termos de ajustamento de conduta celebrados com o Ministério Público.

De igual modo, o acordo judicial consiste em importante instrumento de resolução de conflitos. A análise dos dados registra a ocorrência de 8 (oito) acordos judiciais tendo por referência os procedimentos do NUCAM.

Convém deixar claro ao leitor que ser o acordo judicial ou extrajudicial não tem tanto significado jurídico sobre a celebração em si, que possui a mesma validade perante o Direito. Existe alguma diferenciação quantos aos efeitos do descumprimento do acordo entabulado, de modo que, se judicial, a providência para exigir o cumprimento das obrigações assumidas seria o denominado “cumprimento de sentença”, ao passo que, se extrajudicial, a providência recomendada seria o “processo de execução”, ambas com previsão no Código de Processo Civil, Lei Federal 13.105/2015, com semelhantes propósitos.

3.11 A Celebração de TACs nos Procedimentos Instaurados no NUCAM

Em que pese ter-se dedicado a tratar do termo de ajustamento de conduta no capítulo anterior, convém ressaltar que o TAC consiste num importante instrumento atuação do Ministério Público no alcance da resolução de controvérsias de forma mais célere e negociada entre as partes.

A celebração do TAC pode ocorrer antes ou depois da judicialização do conflito. Sendo anterior à judicialização do conflito, é possível que as tratativas sejam desenvolvidas com maior flexibilidade e participação dos envolvidos nas obrigações assumidas por cada um, além de evitar o envolvimento do Judiciário.

Tratando-se de um dos pontos essenciais desta pesquisa, tornou-se oportuna e conveniente a investigação sobre a ocorrência de TACs nos procedimentos em trâmite ou tramitados no NUCAM.

Para tanto, optou-se pela adoção de uma sistematização que não fosse orientada tão somente pela existência ou inexistência de TAC. Mais que o instrumento em si, está-se a investigar em quais situações e em quais circunstâncias que os conflitos ambientais podem ser tratados com os métodos autocompositivos. E essas situações ou circunstâncias fazem com que o processo de negociação ou mediação seja um “processo”, com uma maturação necessária que resultará, finalmente, na celebração de um acordo, como o TAC. Assim, optou-se por sistematizar a informações da seguinte forma: procedimentos em que houve celebração de TAC, procedimentos que deram ensejo ao TAC em juízo, procedimentos em que a solução se deu no âmbito do licenciamento ambiental e procedimentos em que não foi possível a celebração de acordo judicial ou extrajudicial. Com efeito, as três primeiras hipóteses revelam que houve uma resolução do conflito apresentado por um meio alternativo, distinto do âmbito judicial pautado na lide.

A tabela 07 a seguir apresenta os dados referentes à solução jurídica nos procedimentos do NUCAM. Ressalta-se que a análise deu-se sobre os 54 casos que apresentam soluções definitivas, independentemente do encerramento ou não do procedimento. Com efeito, a título de esclarecimento, a celebração do TAC recomenda que seja acompanhada/fiscalizada a

execução das obrigações assumidas que, após a comprovação do seu cumprimento integral, é que se dá então o encerramento do Inquérito Civil Público. Assim, optou-se por analisar os procedimentos em andamento e os procedimentos já encerrados, uma vez que é possível identificar, em um e em outro, a solução jurídica definitivamente adotada.

Tabela 07 – A solução jurídica nos procedimentos instaurados no NUCAM (2018)

Situação dos procedimentos com solução jurídica definida	Quantidade de Procedimentos	Quanto ao tipo de solução jurídica adotada	Percentual
	24	Procedimentos em que houve celebração de TAC	44,44%
Procedimentos Encerrados ou em andamento	08	Procedimentos que deram ensejo ao TAC em juízo	14,81%
	14	Procedimentos que a solução se deu no âmbito do licenciamento ambiental	25,92%
	08	Procedimentos em que não foi possível acordo judicial ou extrajudicial – ação civil pública	14,81%
Total	54		100

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Ao observar a tabela 07, foi possível constatar que em 24 dos procedimentos da amostra houve a ocorrência de TAC, correspondendo assim a 44,44% dos casos, o que demonstra que o TAC tem sido uma importante ferramenta para resolução dos conflitos apresentados ao NUCAM. Destaca-se também da tabela a quantidade significativa de resolução no âmbito do processo de licenciamento ambiental, o que destaca a importância de se fazer uma reflexão crítica sobre as sucessivas leis e deliberações normativas no âmbito do Estado de Minas Gerais que têm restringido a competência e a participação colegiada do COPAM para deliberar sobre o licenciamento ambiental dos empreendimentos, leis estas que inclusive limitaram a

participação do Ministério Público somente a alguns casos, diminuindo a representatividade e a pluralidade necessária de composição com poder de voz e voto no âmbito do licenciamento.

Por outro lado, não se pode deixar de destacar que, mesmo após empreendidos esforços para tentar obter uma resolução extrajudicial do conflito, nem sempre isso é possível, razão pela qual é significativo o número de 14,81% dos casos que necessariamente serão encaminhados ao Judiciário.

Com efeito, para tais hipóteses, cuja resolução por métodos alternativos foi descartada, não resta outra alternativa que não seja a condução do processo com o rigor procedimental que ele exige, suscitando os incidentes e os recursos necessários à defesa dos interesses coletivos, dos quais não se pode abrir mão.

3.12 Tempo de duração para resolução dos procedimentos

Entre as diversas variáveis que merecem a ponderação desta pesquisa, encontra-se a questão do tempo de duração dos procedimentos submetidos à apreciação do NUCAM para a pretensa resolução dos conflitos ambientais.

Via de regra, uma ação civil pública que examina a questão de danos socioambientais tende a ter um curso demorado, uma vez que a complexidade própria dos casos dessa natureza, aliada aos prazos e oportunidades de manifestação das partes (aí incluídos os recursos às instâncias superiores) fazem com que tais demandas venham a se estender demasiadamente em âmbito judicial.

Tais nuances afetam diretamente a própria tutela jurisdicional, uma vez que existem danos que exigem pronta atuação, a exemplo dos danos socioambientais pelo iminente rompimento de barragens, ou mesmo pela reparação dos danos em razão de um desmate em uma área especialmente protegida. Neste caso, a demora da prestação jurisdicional que condene o autor do fato à reparar os danos ambientais pode tornar inócua a própria decisão, uma vez que o longo tempo entre o desmate e a sentença podem

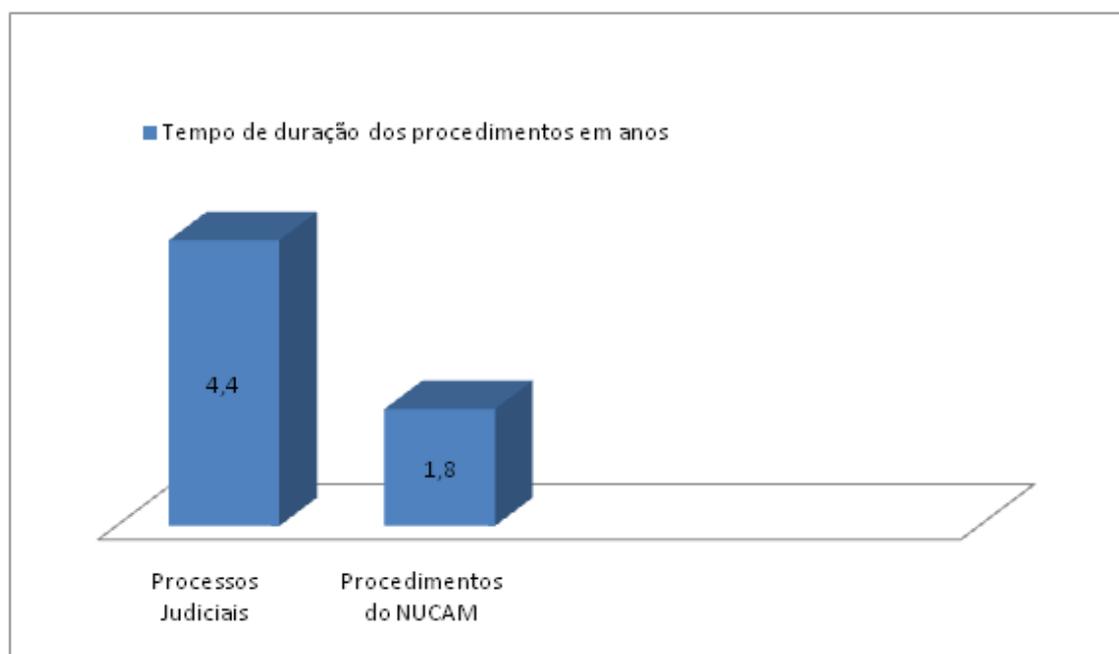
permitir uma regeneração natural da área, ocasião em que o autor do fato se valer-se-ia de um locupletamento indevido.

Assim sendo, a variável tempo constitui elemento importante na reflexão sobre a utilização das técnicas de resolução extrajudiciais. Com efeito, a possibilidade de se alcançar uma solução mais rápida, tempestiva nos procedimentos, tende a se apresentar como uma alternativa importante ao tradicional tratamento no Judiciário para os casos dessa natureza.

Para tanto, a pesquisa pautou-se na duração média de resolução dos procedimentos tramitados no âmbito do NUCAM, de modo que usou-se como base a data de instauração e a data do arquivamento no núcleo.

Outra ponderação necessária é que a análise desta pesquisa foi orientada somente à luz dos procedimentos já encerrados no NUCAM, o que corresponde à 61 procedimentos. Nesse contexto, o gráfico 3 a seguir demonstra a duração dos procedimentos tramitados no Núcleo fazendo um comparativo com o tempo médio de duração de um processo judicial, do seu início até a sentença, em primeira instância da justiça estadual.

Gráfico 03 – Tempo médio de duração de um processo judicial e dos procedimentos encerrados no NUCAM (2018)



Fonte: elaborado pelo autor, 2018.

Com efeito, o Conselho Nacional de Justiça registra que o tempo médio de um processo judicial no Brasil, em primeira instância da justiça estadual, é de aproximadamente 4 anos e 4 meses. Tais dados contemplam as mais diversas espécies de ações, a exemplo de possessórias, questões de família, responsabilidade civil, entre outros. Um processo que examina um conflito ambiental, por ser consideravelmente mais complexo, tende a ter duração mais longa. Por outro lado, os procedimentos encerrados no NUCAM registram uma duração média de 1 ano e 8 meses para tratar especificamente dos complexos conflitos ambientais.

Não se pode negar que tais dados militam a favor das estratégias extrajudiciais de resolução de conflitos, haja vista o tratamento mais tempestivo e específico proposto pelo núcleo.

3.13 Análise do papel do Ministério Público na resolução de conflitos ambientais

Conhecidos os dados constantes no NUCAM, com as nuances e variáveis que lhe são inerentes, como os agentes envolvidos, a distribuição espacial, a complexidade em si dos objetos que suscitam o conflito, entre outros, convém agora tecer algumas considerações mais conclusivas sobre o papel do Ministério Público na resolução dos conflitos ambientais.

Nesta pesquisa, faz-se um cotejo entre as atribuições do Ministério Público e a forma como este lida com os complexos conflitos ambientais, na perspectiva das estratégias e métodos alternativos, também chamados de autocompositivos. Via de regra, nos meios autocompositivos, os próprios envolvidos se encarregam de uma composição diretamente (negociação) ou por meio da contribuição de terceiros (conciliação e mediação), métodos já vistos em tópico próprio.

O grande desafio da atuação do Ministério Público nessa seara refere-se à legitimidade coletiva a ele atribuída pela Constituição (art. 129, III), incumbido que é de promoção da defesa de direitos dos quais não é titular: os direitos da

coletividade. Esse ônus atribuído ao Ministério Público pela Constituição, incumbido de promover a justiça, impõe-lhe uma postura ativa, diferente do Poder Judiciário, que só é incumbido de realizar a justiça quando provocado, com rigorosa imparcialidade. (GAVRONSKI, 2010)

Nessa trilha de ideias, para a adequada utilização dos métodos autocompositivos à luz de sua configuração e responsabilidades constitucionais, o Ministério Público deve fazer uma revisitação do seu perfil de forma a identificar como adotar uma postura ativa, de promoção de justiça, mesmo não sendo o titular dos direitos objetos da composição.

Com efeito, pode-se afirmar que o ordenamento confere à instituição as garantias necessárias (a exemplo da autonomia e da independência funcional) para atuar na defesa dos direitos de que está incumbido e assegurar o equilíbrio nas autocomposições em que ele não existe de fato, especialmente após os dados indicarem que em boa parte dos casos os envolvidos são grandes empresas ou próprio poder público, não havendo que se falar em equilíbrio se do outro lado estiverem os povos e as comunidades tradicionais. As peculiaridades da situação concreta, aliada ao fato de envolverem diretamente pessoas que têm seus próprios interesses a defender, exigem do Ministério Público uma ampla compreensão dos limites e potencialidades do uso desses métodos pela instituição para que a contribuição seja, de fato, efetiva e qualificada.

De fato, observou-se no Brasil e no mundo, como tratado no capítulo anterior, uma crescente valorização dos métodos autocompositivos de solução de controvérsias. Um dos fatores que têm alterado esse quadro, dentre os já referidos nos tópicos oportunos, estão relacionados, essencialmente, à mudança da realidade social (crescentemente mais complexa e plural) e do paradigma jurídico (mais participativo, informal e negocial) Todo esse contexto tem suscitado uma revisitação do perfil do Ministério Público no que tange a ser o defensor dos interesses da coletividade, estimulando a viabilização da atuação resolutiva da instituição.

Nesse contexto, três questões principais se apresentam para análise para a adequada compreensão sobre as potencialidades e limites da atuação do Ministério Público nos métodos autocompositivos. A primeira refere-se à indisponibilidade pelo Ministério Público em relação aos direitos que deve defender e os limites que a aludida indisponibilidade implica na autocomposição (a negociação, a mediação e a conciliação). A segunda questão que merece ponderação refere-se à atuação do Ministério Público no processo de concretização do direito através dos métodos autocompositivos, em especial na negociação. Já a terceira guarda conexão com a legitimidade da autocomposição conduzida pelo Ministério Público (GAVRONSKI, 2010)

Nesse sentido, os itens subseqüentes desta pesquisa tratam mais detalhadamente de cada um dos pontos acima mencionados.

3.13.1 Quanto à indisponibilidade pelo Ministério Público em relação aos direitos que deve defender e os limites que essa indisponibilidade produz na autocomposição

De início, convém destacar que, na tutela coletiva, o Ministério Público atua como autêntico negociador, compondo, diretamente com os envolvidos no conflito ambiental, a solução jurídica destinada a assegurar efetividade aos direitos ao caso concreto.

Já em ações individuais nas quais intervém, o Ministério Público pode atuar tanto como mediador quanto conciliador, orientando as partes a uma composição que preserve os seus interesses na medida do possível. De igual modo ocorre quando o Ministério Público é chamado a contribuir para a composição consensual de um conflito fático que demanda solução urgente, a exemplo da ocupação de uma rodovia, de terras ou de um prédio por representantes de movimentos sociais ou de determinado grupo social (como os índios). (GAVRONSKI, 2010)

Em todos esses casos, o Ministério Público não atua na qualidade de titular dos direitos que são objetos da composição. Não obstante, ainda assim, atua para viabilizar a composição entre os envolvidos sem que haja

intervenção do Poder Judiciário. Lidando assim com direitos que “não lhe pertencem” (embora tenha o ônus constitucional de sua defesa) é natural que exista alguns limites a essa sua atuação.

Por essa razão, há algum consenso na afirmação de que, atuando o legitimado coletivo em defesa de direitos de outrem, não pode, por desdobramento lógico, dispor desses direitos. A multicitada legitimação coletiva refere-se exclusivamente à atuação em prol de tais direitos, seja em âmbito processual, seja em âmbito extraprocessual, no sentido de representatividade, mas não para a relação de direito material. Explica-se: Tratando-se de direitos difusos, como o meio ambiente, é difícil imaginar que um cidadão vá a juízo para defender que a qualidade do ar está pior ou melhor. De fato, a poluição atmosférica atinge a várias pessoas, não se podendo precisar quem é mais ou menos atingido, mas não é da cultura do direito brasileiro que qualquer cidadão vá a juízo, sustentando os custos de uma demanda, mesmo que isso possa beneficiar a muitos. Por essa razão, o ordenamento jurídico criou uma instituição, que é o Ministério Público, para se incumbir de tais responsabilidades. Ele vai a juízo representando a coletividade. Mas o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não é do Ministério Público, mas sim da própria coletividade.

Assim sendo, não pode o legitimado, já que não é titular dos direitos que deve defender, deles dispor ou mesmo a eles renunciar, não podendo abdicar dos direitos previstos em lei, pois esta faculdade só é conferida a quem titulariza o direito, se ele for disponível, é claro.

Sendo representante da coletividade, não se pode negar que o Ministério Público possa negociar sobre a pronta reparação dos danos, a exemplo da concessão de pequenos prazos para regularização ambiental, sob pena de, não o fazendo, haver a judicialização do conflito por meio de uma ação civil pública. Isso é tutelar o direito coletivo, com as ferramentas de que dispõe, sem abrir mão da observância da lei. Assim, sem dúvida, é plenamente possível a negociação em tutela coletiva sem que haja disposição sobre os direitos da coletividade.

3.13.2 Quanto à atuação do Ministério Público no processo de concretização do direito através dos métodos autocompositivos, em especial na negociação

A doutrina sustenta sem qualquer divergência que o compromisso de ajustamento de conduta se traduz no principal instrumento jurídico para formalizar negociações do Ministério Público. Com efeito, o TAC possui boa aptidão para tratar dos conflitos ambientais, seja regulando condições de modo, tempo e, às vezes, lugar para a concretização dos direitos coletivos que ele se destina a proteger. (RODRIGUES, 2006)

Assim, quando o membro Ministério Público, num TAC ou numa Recomendação, especifica as condições de modo, tempo e lugar para implementação de determinado direito, a exemplo de um TAC celebrado com determinado município para que este possa adequar a disposição final de resíduos sólidos ou o lançamento de resíduos *in natura* provenientes da atividade de um matadouro municipal, que vem a atingir o consumo humano da água por uma comunidade ribeirinha a jusante do lançamento, enfim, o conteúdo jurídico e a regulação das consequências são necessárias para assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O TAC não irá dispor de direitos, ou mesmo renunciá-los. Antes de qualquer leitura apressada nesse sentido, o TAC estará, antes de tudo, concretizando o próprio direito, vale dizer, interpretando-o à luz do caso concreto e definindo os elementos essenciais para sua efetiva implementação. A previsão de algum prazo para obter o licenciamento ou para adaptar as atividades de exploração do empreendimento, além de não importar ato de disposição do direito, o que se está fazendo é afirmar o próprio direito e definir condições específicas sem as quais sua efetividade ficaria prejudicada.

Para afastar qualquer interpretação no sentido de que no TAC haveria uma disposição indevida de direitos, optou-se por trazer à colação outro exemplo que auxilia a compreensão sobre a atuação do Ministério Público no processo de concretização do direito (GAVRONSKI, 2010). O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no art. 225, caput, da

Constituição induz a interpretação da restrição às atividades potencialmente poluidoras, bem como a responsabilização do poluidor pelos danos causados.

Diante de uma suspeita de poluição no mar ou em um rio, o Ministério Público precisará investigá-la e, constatando-a, poderá propor uma ação contra o responsável para evitar que ela persista e alcançar uma indenização ou, se for possível, a recomposição ambiental. O Juiz a quem a causa for distribuída, depois de instruído o processo e constatado que os efluentes lançados ao mar são, de fato, poluentes, interpretará o direito vigente e, à luz dos vários princípios aplicáveis (por exemplo, o da prevalência da tutela específica em face da indenizatória, o da razoabilidade etc.), imporá uma obrigação destinada a evitar que a poluição persista (colocação de um filtro, criação de uma estação de tratamento de esgoto etc.), fixando um prazo para que o responsável implemente essa obrigação à luz das peculiaridades do caso (6 meses por exemplo), e fixará o dever de reparar o dano (adotando medidas para despoluir o rio ou mar, recompondo a fauna atingida etc.) ou, se impossível, estabelecerá um valor de indenização. Poderá, também, à luz da prova, identificar que determinados efluentes não são poluidores, pelo que podem continuar sendo lançados ao rio ou mar. Ao assim agir, o Juiz estará concretizando o direito ao meio ambiente equilibrado para aquela dada situação que lhe foi levada à apreciação, vale dizer, estará interpretando o direito à luz do caso concreto e a favor desse caso. Na mesma sentença, o magistrado especificará as cominações às quais o réu estará sujeito se descumprir as imposições constantes da sentença. Descumpridas, caberá ao Juiz, e só a ele, aplicar o direito concretizado na sentença, impondo ao réu a conduta, inclusive mediante o uso de força, quando possível, ou o pagamento das cominações. (GAVRONSKI, 2014, p. 159)

Com esses mesmos escopos, poderá o Ministério Público, na qualidade representativa de legitimado coletivo, regulamentar ele próprio e de forma negociada com o responsável (consensual, portanto), as formas e as condições de implementação do mesmo direito, concretizando-o, sem a necessidade de se deflagrar o processo judicial. É dizer: o TAC poderá contemplar a obrigação de implantar determinado filtro para impedir ou minorar os efeitos da poluição,

especificar o prazo que o responsável disporá para cumprimento da obrigação, o modo de compensação pelos danos causados enquanto o empreendimento operou sem a respectiva licença ambiental, sem prejuízo da multa e do embargo das atividades, além de eventual valor da indenização que será revertida para a reconstituição dos bens lesados.

Por outro lado, nada impede que, após a realização de diligências investigatórias para constatar a eventual existência dos danos anunciados, venha o Ministério Público concluir que, à luz da prova colhida no inquérito civil, determinado efluente não é poluidor, ou que o empreendimento possuía a respectiva licença ambiental, ou mesmo era dispensado do licenciamento, enfim, hipótese em que promoverá o arquivamento do inquérito civil. De fato, nessa fase inicial de apurações, não há um determinismo da atuação ministerial, que será adotada à luz das circunstâncias do caso concreto e das previsões do ordenamento jurídico. (GAVRONSKI, 2010)

Em tom de arremate, em cada um dos casos citados, o objeto de composição é a própria concretização do direito, sendo o TAC um instrumento para especificar os elementos necessários à efetivação do direito no caso concreto.

3.13.3 Quanto à legitimidade da autocomposição conduzida pelo Ministério Público

Para que qualquer solução autocompositiva seja, de fato, legítima é imprescindível a existência de um consenso válido, isto é, um consenso livre, de boa-fé, em que os agentes envolvidos estejam bem informados e esclarecidos sobre os termos da negociação, suas conseqüências, sem erros ou vícios na formação da vontade. Se a vontade dos agentes envolvidos não foi livremente colhida, eis que fruto de alguma armação, fraude ou mesmo omissão essencial, isto é, com vícios em sua formação, qualquer solução alcançada pela autocomposição ali celebrada será nula ou, no mínimo, anulável. Daí a importância de o Ministério Público, como negociador, assegurar que o agente envolvido se obrigue livremente e com a correta compreensão de suas obrigações, ou, como mediador ou conciliador, que as

partes estejam devidamente informadas de seus direitos e do teor da solução que se está viabilizando em razão da celebração da autocomposição. (GAVRONSKI, 2010)

Desta forma, pode-se afirmar que o consenso válido é o principal fundamento da legitimidade e da própria exigibilidade da solução jurídica consubstanciada num título executivo como o TAC.

Não obstante o consenso válido seja sempre um fundamento imprescindível de legitimidade de quaisquer métodos autocompositivos, por si só ele não é suficiente, impondo-se que a solução jurídica, a concretização pretendida do direito, seja considerada correta à luz do ordenamento jurídico. Vale dizer, o ato consensual não pode prever uma solução jurídica não amparada/autorizada pelo ordenamento, razão pela qual destaca-se a importância da participação do Ministério Público na formalização da estratégia de resolução de conflitos. (GAVRONSKI, 2010).

Este ponto é extremamente relevante para a atuação do Ministério Público como negociador, uma vez que, por meio desse método, agindo e negociando em nome próprio sobre direitos titularizados por terceiros, é passa a ser o principal responsável pela legitimidade da solução jurídica resultante da autocomposição, dada sua função de “fiscal da lei”. Na mediação e na conciliação, o Ministério Público atua como indutor ou fiscal dessa legitimidade, cabendo às partes o dever de cumprir as obrigações e os termos ali pactuados.

Sucintamente, enfim, pode-se afirmar que a legitimidade das soluções resultantes de autocomposição conduzidas pelo Ministério Público tem fundamento, basicamente, em dois pontos essenciais, quais sejam, o consenso válido, essencial em toda e qualquer solução autocompositiva, e a legalidade da solução pactuada à luz do ordenamento jurídico vigente.

3.14 O Ministério Público Demandista e o Ministério Público Resolutivo

Quando a Constituição encarrega o Ministério Público do dever de promover a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, esse dever constitucional deve ser interpretado de modo a conduzir a instituição a

adotar metodologias de atuação que humanize a resolução das controvérsias e conflitos. Preocupado com a legitimidade social, o Ministério Público deve orientar-se por uma resolução pautada pelo diálogo e pelo consenso, sendo via legítima que deve ser priorizada pela instituição. (ALMEIDA, 2008)

Dentro do novo perfil que a Constituição conferiu ao Ministério Público, Marcelo Pedrosa Goulart sustenta que há dois modelos de Ministério Público: o demandista e o resolutivo. “O Ministério Público demandista, que ainda prevalece, é o que atua perante o Poder Judiciário, transferindo-lhe a resolução de problemas sociais”. Para o autor, isso é desastroso, haja vista que o Judiciário ainda não responde tempestivamente às demandas que envolvem os direitos massificados. “O Ministério Público resolutivo é o que atua no plano extrajudicial, como um grande intermediador e pacificador da conflituosidade social”. (GOULART, 2013)

Marcelo Goulart (2013) ainda propõe que o Ministério Público:

deve transformar-se em efetivo agente político, superando a perspectiva meramente processual da sua atuação; atuar integradamente e em rede, nos mais diversos níveis — local, regional, estatal, comunitário e global —, ocupando novos espaços e habilitando-se como negociador e formulador de políticas públicas; transnacionalizar sua atuação, buscando parceiros no mundo globalizado, pois a luta pela hegemonia (a guerra de posição) está sendo travada no âmbito da ‘sociedade civil planetária’; buscar a solução judicial depois de esgotadas todas as possibilidades políticas e administrativas de resolução das questões que lhe são postas (ter o judiciário como espaço excepcional de atuação). (GOULART, 2013, p. 123)

Valendo-se da classificação proposta, vislumbra-se que o Ministério Público resolutivo, portanto, seria um canal fundamental para o acesso da sociedade, sobretudo dos mais carentes e marginalizados, a uma ordem jurídica realmente mais legítima e justa. É necessária essa consciência

institucional, cuja missão principal é o resgate da cidadania e a efetivação dos valores democráticos fundamentais previstos na Constituição.

Ainda no âmbito do Ministério Público Resolutivo, Alexandre Amaral Gavronski aponta como princípios gerais informadores da tutela extraprocessual coletiva pautada nessa resolutividade: “a) máxima efetividade possível; b) participação; c) criação e concretização dos direitos pela construção argumentativa do consenso; d) mínima formalidade necessária; e) complementariedade entre as técnicas extraprocessuais e processuais”. (GAVRONSKI, 2010, p. 274-94)

Para Luciano Luz Badini Martins e Luciano José Alvarenga (MARTINS; ALVARENGA, 2013), um dos traços característicos do Ministério Público brasileiro é sua legitimidade para atuar para resolver conflitos, sem a necessidade de demandar a intervenção do Judiciário. Tal atuação se dá precipuamente pela utilização de dois instrumentos, quais sejam:

a) a recomendação, pela qual o MP dirige ao Poder Público uma orientação para o aprimoramento da prestação de um serviço de interesse da sociedade; b) o compromisso de ajustamento de conduta, um tipo de acordo extrajudicial (*out-of-court settlement*) por meio do qual uma pessoa ou empresa, que esteja a colocar em risco ou tenha causado danos em bens de interesse coletivo [...], assume obrigações de cessar a atividade ilícita, conformar sua conduta à legislação e reparar os danos causados. (MARTINS; ALVARENGA, 2013, p. 1)

O fomento à participação nas soluções próprias nos termos de ajustamento de conduta, de fato, serve como um fator de ampliação da legitimação social do Ministério Público, o que caracteriza a genuinidade desse novo perfil constitucional da instituição, especialmente no que tange à defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, caput, da CF)

Entre tantos já mencionados em tópico oportuno, seriam fatores constitucionais de ampliação da legitimação social do Ministério Público (GAVRONSKI, 2010): a) a atuação preventiva de forma prioritária e

preponderante; b) o fomento ao exercício da função pedagógica da cidadania por meio de suas atribuições junto às Promotorias de Justiça de Meio Ambiente; c) a realização periódica de audiências públicas, como forma de conferir voz aos envolvidos nos conflitos ambientais, sendo suas opiniões devidamente consideradas na adoção da solução consensual; d) o combate articulado e sistematizado das causas geradoras de desigualdades sociais, especialmente por intermédio da fiscalização orçamentária a cargo dos poderes públicos e das políticas públicas; e) a ampliação e a estruturação do modelo do Ministério Público resolutivo; f) a formação humanista, multidisciplinar e interdisciplinar dos membros e servidores do Ministério Público e sua capacitação para a resolução das controvérsias e conflitos através do diálogo e do consenso; g) a utilização dos projetos sociais como novos mecanismos de atuação da instituição.¹⁴

De tudo o que se dissertou até então, pode-se afirmar com razoável dose de segurança que a negociação, a mediação, a conciliação e os demais métodos autocompositivos são técnicas legítimas que fortalecem e ampliam a concepção do Ministério Público como instituição constitucional de acesso à justiça e garantia fundamental da sociedade.

Para tanto, os membros e servidores do Ministério Público, tanto no modelo demandista quanto no modelo resolutivo, devem estar preparados para a resolução humanizada das controvérsias e dos conflitos ambientais.

A experiência do NUCAM, embora ainda incipiente, já permite uma reflexão sobre a utilização de métodos autocompositivos no tratamento de casos de natureza complexa, que exigem modalidades de resoluções e estratégias próprias – em face da diversidade de interesses e da complexidade que a matéria ambiental envolve. Via de regra, estas resoluções não encontram respaldo no modelo tradicional de tratamento no Judiciário, o que permite a ponderação no sentido de que o aprofundamento dos estudos e

¹⁴ Nesse sentido foi pautado o trabalho teórico, amparado em experiências concretas, desenvolvido pelo Promotor de Justiça Paulo César Vicente Lima, em seu mestrado, ao coordenar vários projetos sociais junto à Bacia do Rio São Francisco, com excelentes resultados concretos, utilizando-os como mecanismo de atuação do Ministério Público, acabando por desenvolver sua pesquisa científica a partir dessas experiências concretas

técnicas de promoção de resoluções fora da esfera judicial “podem ser fecundas na propagação e potencialização de culturas menos litigantes, e, no alcance de resultados mais efetivos na garantia do acesso ao meio ambiente sadio e equilibrado.” (SAMPAIO, 2016)

Convém ainda destacar que os resultados alcançados por esta pesquisa são preliminares, mas já demonstram algum horizonte sobre trajetórias recomendáveis para lidar com os conflitos ambientais. Iniciativas como a do NUCAM reforçam a noção de acesso à justiça, historicamente consagrada nos textos constitucionais, e potencializam o aprimoramento da aplicação e replicação de resoluções de naturezas difusas no tratamento dos conflitos ambientais brasileiros.

A literatura contemporânea que se dedica a tratar dos rumos do Ministério Público reconhece que é notória a tendência da passagem de um perfil demandista da instituição para um perfil resolutivo, razão pela qual iniciativas como o NUCAM fortalecem a alteração progressiva para este novo perfil. (ALMEIDA, 2008)

O fomento à utilização de meios extrajudiciais, como a iniciativa que vem sendo implantada pelo MPMG, para alguns casos, tem o potencial de alcançar resultados mais céleres e efetivos para a proteção do meio ambiente. O NUCAM é um primeiro pilar de uma estrutura que tem muito a contribuir com a coletividade e o seu direito de ter devidamente apreciados os seus conflitos.

Em que pese tudo o que foi dissertado até então, cabem aqui algumas considerações com uma conotação crítica, um outro olhar sobre essa necessária identificação do perfil do Ministério Público para lidar com os conflitos ambientais. Com efeito esse outro olhar mais crítico é imprescindível à uma dialética da pesquisa, sendo salutar para se tentar extrair um ou outro raciocínio mais conclusivo.

Parece tarefa simples sustentar que o Ministério Público deve atuar com os métodos autocompositivos na resolução de conflitos ambientais; que ele é o órgão criado pelo ordenamento para se incumbir de tão honrosa missão, que é

detentor de fortes instrumentos jurídicos para concretização e que, portanto, deveria ampliar seus horizontes para incrementar mais e mais a sua atuação extrajudicial.

Por outro lado, o Brasil registra uma crise generalizada, seja no âmbito político, seja no econômico, social, entre tantas esferas que traduzem um descrédito quanto a temas relacionados à democratização, participação popular, resolução de conflitos, transformação social, etc.

Essas situações de descrédito geradas, sobretudo, pela gestão equivocada dos processos sociais, parece ter o efeito de atrair os olhares para as instituições que foram criadas pelo ordenamento jurídico, de forma a exigir-lhe ainda mais e com maior rigor o cumprimento de suas atribuições. Aqui é que ganha destaque o Ministério Público, haja vista ser o órgão criado com nítida função corregedora de ilícitos, além de estar em sua alçada a difícil missão de promover a justiça com transformação social.

Não basta uma discussão teórica sobre o Ministério Público Demandista ou o Ministério Público resolutivo. É preciso algo mais para tentar desvencilhar-se dessa crise política geradora de descrédito.

Quando o discurso dos métodos alternativos de solução de conflitos chega aos ouvidos das comunidades e dos povos tradicionais, exala a sensação de que eles sempre serão os vulneráveis que suportarão os altos custos e efeitos do processo, seja judicial ou extrajudicial. Não há, nos conflitos ambientais, uma balança caracterizada pelo equilíbrio, uma vez que os grandes empreendimentos sagram-se vencedores na maioria das vezes, apropriando-se indevidamente do discurso do desenvolvimento sustentável.

Como instituição “vocacionada” a tanto, deve o Ministério Público servir para reequilibrar essa balança, atuando em prol dos interesses verdadeiramente coletivos.

Encampam-se aqui algumas das conclusões da II Carta de São Paulo para um Ministério Público transformador, uma vez que esta pesquisa entende que o “Ministério Público precisa refletir profundamente sobre a sua missão

constitucional, pois ainda não solidificou as bases da ação para a fiscalização de políticas públicas, como caminho à consecução do Estado Democrático de Direito”¹⁵.

Assim, mais que um discurso para fora, essa reflexão crítica precisa ser feita “intra muros”, de forma que o Promotor de Justiça venha a ampliar seus horizontes para a construção de linhas de atuação, grupos de trabalho, fazendo-se uma imersão nos movimentos sociais, para dali extrair seu objeto de defesa. Assim, a atuação extrajudicial deve ser fortalecida gerando um compartilhamento de responsabilidades .

¹⁵ Plenária do II Encontro Nacional “Ministério Público: Pensamento Crítico e Práticas Transformadoras” e das I Jornadas CEAF-CEJA “Desafios para o Ministério Público Brasileiro com base na Experiência Latino-Americana”, realizados entre os dias 9 e 12 de setembro de 2015, na sede do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – Escola Superior do Ministério Público de São Paulo (município de São Paulo-SP)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A resolução de conflitos ambientais configura um verdadeiro desafio ao direito. Tem sido recorrente o discurso de que um modelo de governança adequado deve considerar que a melhor forma de resolver as disputas seria evitar os tribunais do Poder Judiciário, devendo se orientar por características de rapidez, pacificidade e de modo não adversarial. A concepção de um procedimento alternativo ao tradicional processo perante o Judiciário e, de preferência não adversarial, teria por objetivo a manutenção dos vínculos sociais e facilitaria as ações coletivas, o que seria mais adequado e consentâneo ao trato dos conflitos ambientais.

Com efeito, compreender os conflitos ambientais, sua gênese, seus atores e os interesses que o envolvem, podem contribuir para o tratamento de casos complexos, próprios da sociedade atual, que demanda soluções jurídicas eficazes, que tenham repercussão social prática e em tempo hábil.

O conflito ambiental e as tensões que lhes são próprias fazem parte daquela pauta que questiona o ordenamento jurídico quais são as formas existentes para o tratamento dessas questões. Já há algum tempo, as disputas ambientais têm demonstrado que o paradigma linear e determinista do “ganha-perde” não é o mais adequado. Complicada é a missão do Poder Judiciário de apontar um vencedor quando o caso se apresenta com dinamicidade, com complexas diferenças que devem se ponderadas, com as particularidades do caso concreto, e com os diversos atores envolvidos.

Todo esse campo tem sido um desafio para o Direito uma vez que, por vários anos, pautou-se naquela lógica binária, no formalismo, na validade de normas gerais e abstratas, como se tais normas fossem aplicadas por mera adequação aos casos concretos. Tem-se reclamado que o direito precisa se flexibilizar para voltar sua atenção mais para as nuances dos conflitos ambientais do que com o formalismo que o caracteriza.

Essas condições redirecionam o foco para o caminho de um direito negociado, orientado pelos métodos alternativos de resolução de disputas. A abertura para os métodos alternativos, tais como a negociação e a mediação, quando aplicada às questões ambientais, podem conferir vantagens, tais como a rapidez, baixo custo e processo cooperativo, para encontrar soluções mais viáveis aos envolvidos, apesar de encontrar também limites legais e éticos.

Tendo em vista essa mudança de paradigma para tratamento dos conflitos ambientais, tão anunciada como o novo modelo a ser implementado em substituição ao modelo de submissão de tais casos ao processo judicial, esta pesquisa voltou-se para conhecer essa atuação extrajudicial do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, especialmente se as formas de resolução extrajudicial de conflitos ambientais consubstanciariam em um novo e desejável perfil de atuação do Promotor de Justiça.

Para fazer uma imersão no assunto, esta pesquisa diligenciou junto ao Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais – NUCAM, órgão do Ministério Público com atribuição em todo o Estado de Minas Gerais para os casos de conflitos ambientais mais complexos, ocasião em que apreciou o banco de dados ali existente, com delimitação temporal entre o período de dezembro de 2012 e maio de 2017. O exame dos dados pretendia a obtenção de um raciocínio mais ou menos conclusivo acerca da adoção ou não dos métodos alternativos de resolução de conflitos nos processos ali apreciados ou em curso. Pretendia também mensurar se a implementação de tais métodos significou ou não a resolução do conflito apreciado no âmbito do NUCAM.

O exame dos dados permite o raciocínio de que, em alguns casos, os métodos alternativos adotados pelo Ministério Público, especialmente o termo de ajustamento de conduta – TAC, podem ser úteis ao tratamento dos conflitos ambientais, na medida em que permitem que os envolvidos participem mais das obrigações ali previstas, na forma de acordo, para a solução do caso proposto. Aqui, ganhará destaque o perfil do Ministério Público resolutivo, como aquele que, como mediador no âmbito do procedimento instaurado, traz para a mesa de discussões os envolvidos e as respectivas pautas, permitindo que

cada um participe na proposta de solução de acordo. Esse perfil ministerial evita o encaminhamento de disputas ao Poder Judiciário e tenta resolver, no âmbito do procedimento do próprio Ministério Público, a multiplicidade de interesses ali deduzidos, considerando-se as suas nuances, desde que primando pela defesa do interesse coletivo.

Por outro lado, o exame dos dados obtidos junto ao NUCAM revela que, em alguns casos, as tratativas extrajudiciais não foram suficientes para tutelar os casos envolvendo conflitos ambientais, razão pela qual o caminho utilizado foi mesmo o da judicialização, transferindo ao Poder Judiciário o exame e a forma de tratamento do conflito. Aparece aqui o Ministério Público demandista, que enxerga no Judiciário uma das instâncias para o adequado tratamento, ainda que pautado na dualidade “perde-ganha”

Esta pesquisa, não obstante o quantitativo dos dados apreciados, opta por adotar um raciocínio mais cauteloso sobre a festejada efetividade dos métodos alternativos de resolução de conflitos. Com efeito, a propositura de uma ação civil pública ou a celebração de um termo de ajustamento de conduta não podem ser, a priori, melhor ou pior. Não se pode dizer, com a segurança desejável, qual a adequação da aplicação de um ou outro em termos de efetividade e garantia de direitos nos casos concretos.

Há algumas razões para tanto. Reside aí, fundamentalmente, a crítica sociológica da “resolutividade” do Ministério Público em relação aos conflitos ambientais. É preciso reconhecer as assimetrias de poder político e econômico entre os agentes em conflito. Em muitos casos a “negociação” leva a desfechos de conflitos tidos como “resolvidos”, que revelam a supressão de direitos. Por outro lado, existem direitos que não podem se negociados, uma vez que são indisponíveis. Assim, direitos constitucionalmente assegurados, bem como os direitos humanos, não são passíveis de disposição pelo seu titular, quanto mais pelo Ministério Público, que tão somente representa os interesses coletivos.

Inspirado na crítica sociológica, vislumbra-se que não é o meio ou o instrumento jurídico-formal utilizado, ou mesmo o tempo da “resolução”, o mais importante no tratamento destas questões, mas sim o resultado obtido que

expresse garantia de direitos e redução de desigualdades sociais e ambientais, seja este resultado obtido por meio de uma ação civil pública, seja ele obtido por meio de um TAC.

Por essa razão, sobretudo à luz do efeito prático pretendido, é que o perfil do Ministério Público deve ser traçado, habilitando-se como agente de luta pela democratização das relações sociais, como agente político com atuação integrada e em rede.

Por fim, esta pesquisa endossa as conclusões da II Carta de São Paulo para um Ministério Público transformador. O Ministério Público deve se aproximar da população, especialmente dos grupos mais vulneráveis, abrindo-se as portas da instituição para um diálogo franco e aberto entre os movimentos sociais organizados e as instâncias de participação popular.

O Ministério Público deve priorizar a atuação preventiva, com novos métodos e maior investimento na atuação extrajudicial, a exemplo dos projetos sociais. O envolvimento de membros do Ministério Público em projetos sociais deve ser uma prática institucional e não uma atuação pontual de um ou outro Promotor de Justiça.

Na tutela coletiva, o Ministério Público atua como negociador, compondo diretamente com o responsável. É possível a negociação sem que haja disposição sobre direitos coletivos. Os limites da negociação devem ser construídos como limites mínimos, deixando ao caso concreto as nuances que lhes são próprias, sem prejuízo de eventual revisão do procedimento. O inquérito civil deixa de ser somente instrumento para o exercício da ação civil pública, transformando-se prioritariamente em instrumento para a formalização do consenso em seara extrajudicial.

Com todas essas considerações, não se pode olvidar que o perfil da instituição deve se adaptar para adequadamente tratar dos complexos casos de conflitos ambientais que aportam nas Promotorias de Justiça, exigindo uma verdadeira reconfiguração não só do perfil de atuação, mas também do próprio

membro do Ministério Público, que deve estar sensível a todas essas interfaces que lhes são próprias.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACSELRAD, Henri. **Conflitos ambientais – a atualidade do objeto** In: ACSELRAD, Henri. (org.) **Conflitos ambientais no Brasil**, Rio de Janeiro: Relume Dumará, pp. 7-12, 2004. (a)
- _____. **As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais**. In: ACSELRAD, Henri. (org.) **Conflitos ambientais no Brasil**, Rio de Janeiro: Relume Dumará, pp.13-36, 2004.(b)
- _____. **A Resolução Negociada de Conflitos Ambientais na América Latina – a constituição de um campo?** IPPUR/UFRJ, Rio de Janeiro: s.n. 2006.
- AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**, São Paulo: RT, 2003
- ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. 1. ed. 3. reimpressão. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.
- ALIER, Juan Martinez. **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais**, São Paulo: Contexto, 2007.
- ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito processual coletivo brasileiro – um novo ramo do direito processual**. São Paulo: Saraiva, 2003.
- _____. **Direito material coletivo: superação da summa divisio direito público e direito privado por uma nova summa divisio constitucionalizada**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.
- ALVES, Leonardo Barreto Moreira. **A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público**. In: Manual de Atuação Funcional do Ministério Público de Minas Gerais. Disponível em: <<https://wiki.mpmg.mp.br/ceaf/doku.php?id=cap1:1-1-1>>. Acesso em 12/02/2018.
- ASSAD, Luís Tadeu. **Vantagens e limites da metodologia de facilitação de conflitos socioambientais: o caso de Canabrava (MG)**. 2011. Disponível em:<<https://www.revistas.ufg.br/fchf/article/viewFile/15704/9898>> Acesso em 02/01/2018
- AZEVEDO, André Gomma (org.). **Estudos em arbitragem, mediação e negociação**. Brasília: Grupos de Pesquisa, 2004. v. 3
- BARROSO, Luís Roberto. **Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro: pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo**.
- _____. (Org.). **A nova interpretação constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro/São Paulo: Renovar, 2003.

BENVINDO, Juliano Zaiden. **“Crise de autocompreensão do direito” e ausência de fundamento epistemológico –jurídico seguro: reflexos nos métodos alternativos de resolução de controvérsias.** In: AZEVEDO, André Gomma. (Org.) **Estudos em Arbitragem Mediação e Negociação, Brasília: Brasília Jurídica**, pp.201-240, 2002.

BERIZONCE, Roberto Omar. **Efectivo acceso a la justicia: prólogo de Mauro Cappelletti.** LaPrata: Librería Editora Platense, 1997.

BITTAR, Eduardo C. B. **O Direito na pós-modernidade**, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

BORSOI, Adriana Maria. **Mineração e Conflito Ambiental: atores sociais e interesses em jogo na extração de granito no município de Nova Venécia – ES. 2007.** 81 f. dissertação (Mestrado em Ciências ambiental) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Fluminense, Niterói. 2007.

BRAY, Renato Toller; GONZALEZ, Everaldo Tadeu Quilici. **Teoria Crítica no Direito e Pluralismo Jurídico: novos paradigmas éticos para o modelo jurídico nacional.** Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/cd/article/view/645> Acesso em 08/02/2018.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. **O Positivismo Jurídico.** São Paulo: Ícone, 2006.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional.** 18. ed., rev., amp. E atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

BOURDIEU, Pierre. **As regras da Arte.** São Paulo: Cia. das Letras, 2000.

.**O Poder Simbólico.** Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 1989.

.**Algumas propriedades do campo** In: BOURDIEU, Pierre. Questões de sociologia. Rio de Janeiro: Ed. Marco Zero, 1983.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>, acesso em 15.09.2017.

BURGESS, Guy e BURGESS, Heidi. **Environmental mediation: beyond the limits applying dispute resolution principles to intractable environmental conflicts**, Working Paper 94-50 February 1994, disponível em: http://www.colorado.edu/conflict/full_text_search/AllCRCDocs/94-50.htm, acesso em: 15/09/17

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça.** Trad. Ellen Gracie Northfl eet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

COHN, Jeffrey P. **Environmental conflict resolution.** BioScience, v. 52, n. 5, 2002.

COUTO, Oscar Graça e CARVALHO, Mônica Taves de Campos V. de. **Arbitragem e meio ambiente**. In: ALMEIDA, Ricardo Ramalho (Coord.), Arbitragem interna e internacional, Rio de Janeiro: Renovar, pp.293- 332, 2003.

DEMARCHI, Juliana; ROMANO, Michel Betenjane. **O acesso à ordem jurídica justa: em busca do processo adequado**. In Obra em homenagem a Kazuo Watanabe.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Trad. Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FINK, Daniel Roberto. **Alternativa à ação civil pública ambiental (reflexões sobre as vantagens do termo de ajustamento de conduta)**. In: MILARÉ, Edis. (coord.) Ação civil pública: Lei 7347/1985 – 15 anos, São Paulo: RT, pp.111-139, 2001.

FISHER, Roger; et. al. **Como chegar ao sim: a negociação de acordos sem concessões**, 2ª ed., Rio de Janeiro: Imago, 1994.

FORESTER, John. Lawrence Susskind: **la mediación activista y las disputas públicas**. In: KOLB, Deborah M. **Cuando hablar da resultado**, Buenos Aires: Paidós, pp. 249-284, 1996.

GARCEZ, José Maria Rossani. **Negociação, ADRS, mediação, conciliação e arbitragem**. 2ª.ed., Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2004

GARCIA, Emerson. **Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 62

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. **Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva: a efetividade da tutela coletiva fora do processo judicial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 274-94

GOULART, Marcelo Pedrosa, **Ministério público e democracia — teoria e práxis**, Arraes Editores, 2013

_____. **Elementos para uma teoria geral do Ministério Público**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013

HARVEY, David. **O Novo Imperialismo**. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2005.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**, São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LARENZ, Karl. **Metodologia da Ciência do Direito**. Tradução de José Lamêgo. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, [199-].

LEFEBVRE, Henri. **A re-produção das relações de produção**. Porto-POR: Publicações Scorpião, 1973.

LITTLE, Paul Elliott. **A etnografia dos conflitos sócio-ambientais: bases metodológicas e empíricas**. In: **Encontro da associação nacional de pós-graduação e pesquisa em ambiente e sociedade**, 2., 2004, Indaiatuba. Anais Eletrônicos. Indaiatuba: ANPPAS, 2004. Grupo de Trabalho. Disponível em: <http://www.anppas/encontro2/GT/GT17/gt17_little.pdf>. Acesso em 25 de janeiro de 2018.

_____. **Os conflitos socioambientais: um campo de estudo e de ação política**. In: BURSZTYN, Marcel. (org) **A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais**, Rio de Janeiro: Garamond, pp. 107- 122, 2001.

MACHADO, Antônio Alberto. **Ministério público: democracia e ensino jurídico**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

MARTINS, Luciano Luz Badini; ALVARENGA, Luciano José. **Ministério Público e atuação conforme territorialidade ecossistemicas: as promotorias de justiça hidrográficas**. In ALMEIDA, Gregório Assagra de; SOARES JÚNIOR, Jarbas; BADINI, Luciano. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, p. 1.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 107

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Ministério Público e a Defesa do Regime Democrático**. In: VIGLIAR, José Marcelo Menezes; MACEDO JR., Ronaldo Porto (Coord.). **Ministério Público III: Democracia**. São Paulo: Atlas, 1999, p. 95.

MENDES, Gilmar Ferreira et al. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 8. Ed. São Paulo: Atlas, 2000.

NETTO, Joaquim Cabral. **As raízes e o perfil de uma instituição**. In: Manual de Atuação Funcional do Ministério Público de Minas Gerais. Disponível em: <<https://wiki.mpmg.mp.br/ceaf/doku.php?id=cap1:1-1-1>>. Acesso em 12/02/2018.

O'LEARY, Rosemary. **Environmental Mediation and Public Managers: What Do We Know and How Do We Know It?** In: BLACKBURN, J. Walton e

BRUCE, Willa, *Mediating Environmental Conflicts: Theory and Practice*, eds. New York: Quorum Books, 1995

OLIVEIRA, Sonia. **A releitura dos critérios de justiça na região dos Lagos do Rio de Janeiro**. In: ACSELRAD, Henri. (org.) **Conflitos ambientais no Brasil**, Rio de Janeiro: Relume Dumará, pp. 95-130, 2004.

PIASENTIN, Flora Bonazzi. **Conflitos socioambientais em torno do manejo do sistema agroflorestral tradicional cabruca no Sudeste da Bahia**. Brasília, 2008. Disponível em:

<<http://www.unbcads.pro.br/pub/?CODE=01&COD=31&X=565>>. Acesso em 25 de janeiro 2018.

PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). **Relatório do Desenvolvimento Humano. A água para lá da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água**. Brasília, novembro de 2006.

PONIEMAN, Alejandro. **Qué hacer con los conflictos**, Buenos Aires: Editorial Losada, 2005.

REDORTA, Josep. **Cómo analizar los conflictos**, Barcelona: Paidós, 2004.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável**. 2.ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SALES, Lília Maia de Moraes. **A mediação de conflitos e a universidade: possibilidade de transformação social**. In: SALES, Lília Maia de Moraes et al. **Estudos sobre a efetivação do direito na atualidade: a cidadania em debate**. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2003

_____. **Justiça e mediação de conflitos**, Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SAMPAIO, Rômulo Silveira da Rocha; et. al. **Resolução Consensual de Conflitos Ambientais**, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

SILVA, Marina. Prefácio. In: THEODORO, Suzi Huff (org) **Mediação de conflitos socioambientais**, Rio de Janeiro: Garamond, pp.9-12, 2005.

SOARES, Samira lasbeck de Oliveira. **A mediação de conflitos na gestão de recursos hídricos no Brasil**. Publicado em: 26/02/2008, disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/90/90131/tde-25052010-095440/pt-br.php>, acesso em: 27/09/2017.

TORRES, Cláudia Vechi. **A mediação como mecanismo de resolução de conflitos socioambientais**, Brasília, 2006, 91f. Monografia do Curso de Especialização em Desenvolvimento Sustentável e Direito Ambiental, Centro De Desenvolvimento Sustentável, Universidade De Brasília.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI**, Rio de Janeiro: GARAMOND, 2005.

_____. **A emergência socioambiental**, São Paulo: SENAC, 2007.

WACKERNAGEL, M.; REES, W. E. **Our Ecological Footprint: reducing Human Impact on the Earth**. Gabrola Island, 1996.

WARAT, Luís Alberto; PÊPE, Albano Marcos Bastos. **Filosofia do direito: uma introdução crítica**. São Paulo: Moderna, 1996.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Introdução ao pensamento jurídico crítico**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SANTOS, Célia Beatriz Gomes. **Garantias constitucionais do Ministério Público**. In: Manual de Atuação Funcional do Ministério Público de Minas Gerais. Disponível em: <<https://wiki.mpmg.mp.br/ceaf/doku.php?id=cap1:1-1-1>>. Acesso em 12/02/2018.

SIMMEL, Georg. **O conflito como sociação**. In: Revista Brasileira de Sociologia da Emoção, 10 (30), dezembro, 2011. Disponível em: <http://www.cchla.ufpb.br/rbse/Index.html>.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**. Editora Método: São Paulo, 2012,

ZHOURI, Andréa; et. al. **Desenvolvimento, sustentabilidade e conflitos socioambientais**. In: _____. **A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, pp. 11-27, 2005.

ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K.; BARROS, D. P. Introdução: **desenvolvimento, sustentabilidade e conflitos socioambientais**. In: _____ (Org.). **A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

ANEXO I

RELAÇÃO DE PROCEDIMENTOS DO NÚCLEO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS AMBIENTAIS - NUCAM

Nº	PAAF Nº. MPMG	ORIGEM	EMPRESA	EMPREENDI- MENTO	MUNICÍPIO(S)/ COMARCA(S)	ANDAMENTO / OBSERVAÇÕES
1 001/11	0024.11.008226-0 29.09.11	IC nº. MPMG - 0024.11.006422-7	Gerdau Açominas S/A	Projeto de Expansão da Mina de Várzea do Lopes	Itabirito/Itabirito	<ul style="list-style-type: none"> • Termo de Compromisso assinado; • Termo de Compromisso Aditivo assinado. • PAAF encerrado. • * Ver caso nº 001/17.
2 002/11	0024.11.007814-4 05.12.11	IC nº. MPMG - 0522.11.000018-2	Mineração Riacho dos Machados Ltda.	Mineração Riacho dos Machados (MRDM)	Porteirinha, Riacho dos Machados/ Porteirinha	<ul style="list-style-type: none"> • Termo de Acordo assinado em 19.06.2013; • Acordo assinado em 29.04.2015, em substituição ao anterior que foi extinto; • Análises técnicas concluídas pelo I. Prístino; • PAAF encerrado.
3 001/12	0024.12.010812-1 23.11.12	IC nº. MPMG - 0040.10.000059-1; IC nº. MPMG - 0040.15.000377-6; PP nº. MPMG - 0040.15.000403-0; IC nº. MPMG - 0040.16.001413-6.	Vale Fertilizantes S/A	Complexo Mineroquímico	Araxá/ Araxá	<ul style="list-style-type: none"> • Informação técnico-jurídica concluída; • Apresentação de minutas de TAC ao empreendedor; • Procedimentos remetidos à Coordenadoria Regional das Promotorias de Justiça do Meio Ambiente das Bacias dos Rios Paranaíba e Baixo Rio Grande para providências cabíveis. • PAAF encerrado.
4 002/12	0024.12.010804-8 23.11.12	Resolução SEMAD nº.1.606/2012 ACP nº 1489035- 91.2011.8.13.0024	SEMAD	Avaliação Ambiental Integrada (AAI) da Bacia do Rio Santo Antônio	URCs COPAM do Jequitinhonha e do Leste de Minas/ Comarcas de Conceição do Mato Dentro e Ferros (dano regional)	<ul style="list-style-type: none"> • Análise técnica da AAI concluída pelo I. Prístino; • Termo de Acordo Judicial assinado com a Minas PCH S.A. em 27.06.2014; • Termo de Acordo Judicial assinado com a Peixe Energia S.A. em 16.07.2015; • PAAF nº. MPMG-0024.11.004447-6 da CRVP juntado ao PAAF Nucam; • Termo de Acordo Judicial assinado com a Galvão Energia Participações S.A. em 10.03.2016; • Novas análises técnicas concluídas pelo I. Prístino; • Aguardando respostas de diligências.
5 003/12	0024.12.011167-9 04.12.12	IC nº. MPMG - 0621.12.000023-0	Verde Fertilizantes Ltda.	Projeto Cerrado Verde	São Gotardo/ São Gotardo	<ul style="list-style-type: none"> • TAC preliminar assinado; • Análises técnicas dos estudos ambientais concluídas; • Projeto readequado e reduzido pelo empreendedor em virtude das conclusões da análise técnica; • Arquivamento do processo de licenciamento ambiental pelo empreendedor. • PAAF encerrado.
6 004/12	0024.12.011889-8 06.12.12	IC nº. MPMG - 0175.12.000053-4	Manabi S.A. - Morro do Pilar Minerais S.A.	Projeto Minerário Morro do Pilar	Morro do Pilar/ Conceição do Mato Dentro	<ul style="list-style-type: none"> • Termo Preliminar de Compromisso assinado; • Análises técnicas dos estudos ambientais concluídas pelo I. Prístino; • Judicialização;

Nº	PAAF Nº. MPMG	ORIGEM	EMPRESA	EMPREENDI- MENTO	MUNICÍPIO(S)/ COMARCA(S)	ANDAMENTO / OBSERVAÇÕES
						<ul style="list-style-type: none"> • PAAF encerrado.
7 005/12	0024.12.011899-7 11.12.12	Processo Administrativo nº 00211/1991/057/ 2010	Vale S.A.	Mina do Pico	Itabirito/ Itabirito	<ul style="list-style-type: none"> • Laudo técnico preliminar do I. Prístino concluído para fundamentação de parecer de vista; • Laudo técnico concluído pelo I. Prístino; • PAAF nº. MPMG – 0024.13.000182-9 da CRVP juntado ao PAAF Nucam; • PAAF encerrado.
8 006/12	0024.12.011901-1 12.12.12	Processo Administrativo nº 03172/2008/002/ 2009	Usiminas	Mina Taquaril	Matozinhos, Prudente de Morais/ Matozinhos	<ul style="list-style-type: none"> • Laudo técnico preliminar do I. Prístino concluído para fundamentação de parecer de vista; • Relatório de vistoria concluído pelo I. Prístino; • IC nº MPMG – 0411.13.000041-6 instaurado; • PAAF encerrado.
9 001/13	0024.13.000894-9 18.01.13	IC nº. MPMG - 0338.12.000075-1	MMX Sudeste Mineração Ltda. – AVG Mineração S.A.	Sistema de Disposição de Rejeito da Expansão Serra Azul	Igarapé, São Joaquim de Bicas/Igarapé; Mateus Leme/ Mateus Leme; Itaúna, Itatiaiuçu/ Itaúna.	<ul style="list-style-type: none"> • Termo Inicial de Compromisso e Responsabilidade Socioambiental assinado; • Análises técnicas concluídas; • PAAF encerrado–Empreendedor suspendeu o processo de licenciamento ambiental, sem previsão de retomada.
10 002/13	0024.13.000648-9 25/01/13	IC nº. MPMG - 0261.12.000552-3	Eletrobrás Furnas Centrais Elétricas S.A.	Represa de Furnas	Formiga/ Formiga	<ul style="list-style-type: none"> • Vistoria e análise técnicas concluídas pelo I. Prístino; • PAAF encerrado – Não se comprovou o nexo de causalidade entre o empreendimento e o dano ambiental. • Promoção de Arquivamento do IC de origem enviado ao CSMP; Cópia digital do IC encaminhada para as CRPJMs da Bacia do Rio Grande e do Alto São Francisco para atuação integrada em outras desconformidades ambientais de caráter regional encontradas no laudo técnico do I. Prístino.
11 003/13	0024.13.003426-7 06.02.13	Processo Administrativo nº 10214/2010/001/ 2010	Vale S.A.	Estrada de ligação entre as Minas do Pico e da Fábrica	Itabirito/Itabirito Ouro Preto/ Ouro Preto	<ul style="list-style-type: none"> • Laudo técnico preliminar do I. Prístino concluído para fundamentação de parecer de vista; • Negociação administrativa concluída com inclusão de condicionantes; • PAAF encerrado - Resolução do conflito no licenciamento ambiental.
12 004/13	0024.13.003446-5 20.02.13	Processo Administrativo nº 00015/1984/068/ 2009	Samarco Mineração S.A.	Complexo Alegria (atividades de lavra e beneficiamento para produção de minério de ferro)	Ouro Preto/ Ouro Preto; Mariana/Mariana	<ul style="list-style-type: none"> • Pedido de vistas na reunião da URC Rio das Velhas em 17.12.2012; • Análises técnicas concluídas pelo I. Prístino; • Baixa em diligência solicitada pelo MPMG, porém não acatada; • ACP interposta em 12.03.2013; • PAAF encerrado.
13 005/13	0024.13.013078-4 21.02.13	IC nº. MPMG - 0024.13.001425-1	Consórcio Capim Branco Energia (CCBE)	UHEs de Capim Branco I e II	Araguari/Araguari; Uberlândia/ Uberlândia	<ul style="list-style-type: none"> • Proposta de TAC enviada, mas a empresa não quis assinar; • Análise jurídica concluída pelo Nucam;

Nº	PAAF Nº. MPMG	ORIGEM	EMPRESA	EMPREENDI- MENTO	MUNICÍPIO(S)/ COMARCA(S)	ANDAMENTO / OBSERVAÇÕES
						<ul style="list-style-type: none"> • PAAF encerrado.
14 006/13	0024.13.003451-5 26.02.13	Processo Administrativo nº 00366/1990/027/ 2012	Arcelor Mittal Mineração Serra Azul S.A.	Mineração Serra Azul	Itatiaiuçu/ Itaúna	<ul style="list-style-type: none"> • Análises técnica e jurídica concluídas para fundamentação de parecer de vista; • Acordo com a empresa no âmbito do processo administrativo a partir de propostas do MPMG/I. Prístino; • PAAF encerrado - Resolução do conflito no licenciamento ambiental.
15 007/13	0024.13.001730-4 28.02.13	IC nº. MPMG - 0261.11.000187-0	Município de Formiga	Contaminação lixão	Formiga/ Formiga	<ul style="list-style-type: none"> • ICs nºs MPMG – 0261.05.000083-3, 0261.00.000025-5, 0261.00.000024-8 inseridos no caso; • Pareceres técnicos concluídos pelo I. Prístino; • PAAF encerrado.
16 008/13	0024.13.002328-6 13.03.13	Processo Administrativo nº 00111/1988/025/ 2012	AngloGold Ashanti Córrego do Sítio Mineração S/A	Projeto da Cava João Burro da Mina Córrego do Sítio I	Santa Bárbara/ Santa Bárbara	<ul style="list-style-type: none"> • Laudo técnico concluído pelo I. Prístino; • Negociação administrativa concluída com inclusão de condicionantes; • PAAF encerrado - Resolução do conflito no licenciamento ambiental.
17 009/13	0024.13.002531-5 19.03.13	IC nº. MPMG - 0411.13.000002-8	Mineração Belocal Ltda.	Complexo das Minas Norte e Sul (lavra a céu aberto em áreas cársticas)	Matozinhos/Matozinhos	<ul style="list-style-type: none"> • Laudos técnicos concluídos pelo I. Prístino; • PAAF encerrado.
18 010/13	0024.13.002636-2 22.03.13 (0024.11.001671-4 da CRVP apensado)	IC nº. MPMG - 0278.10.000006-8	SAM – Sul Americana de Metais S/A	Atividades minerárias	Grão Mogol/ Grão Mogol	<ul style="list-style-type: none"> • TAC preliminar apresentado, mas a empresa não quis assinar; • Relatório técnico finalizado pelo I. Prístino; • ACP nº. 31235-75.2014.4.01.3800 ajuizada (Justiça Federal); • Promoção de Arquivamento do IC de origem enviado ao CSMP; • PAAF encerrado.
19 011/13	0024.13.002655-2 22.03.13	PAAF nº. MPMG - 0382.10.000185-0 encerrado; ACP nº 0349.10.001.743-4 ajuizada; IC nº. MPMG - 0024.13.002925-9 e IC nº. MPMG - 0349.14.000006-9	CPN Mineração Ltda. - Danone Ltda.	Exploração de Água Mineral	Jacutinga/ Jacutinga	<ul style="list-style-type: none"> • Termo de Compromisso Preliminar assinado em 28.05.2013; • Laudo técnico dos estudos ambientais finalizado pelo I. Prístino; • TAC assinado em 24.06.2015; • PAAF encerrado.
20 012/13	0024.13.003443-2 04.04.13	Processo Administrativo nº 00472/2007/004/ 2009; ACP nº 0175.09.013968-4	Anglo American Minério de Ferro Brasil S.A.	Minas-Rio	Conceição do Mato Dentro, Dom Joaquim/ Conceição do Mato Dentro; Alvorada de Minas/Serro	<ul style="list-style-type: none"> • Acordo Judicial assinado; • Não há TAC relacionado à supressão de vegetação; • ICs nºs MPMG – 0175.13.000029-2 e 0175.14.000006-8 instaurados; • PAAF encerrado.

Nº	PAAF Nº. MPMG	ORIGEM	EMPRESA	EMPREENDI- MENTO	MUNICÍPIO(S)/ COMARCA(S)	ANDAMENTO / OBSERVAÇÕES
21 013/13	0024.13.003489-5 05.04.13	IC nº. MPMG - 0713.12.000149-8	Ferrous Resources do Brasil S.A	Mineroduto Viga Ferrous	Viçosa/ Viçosa	<ul style="list-style-type: none"> • Termo de Compromisso Preliminar assinado; • PAAF encerrado – Prevenção de eventuais danos socioambientais concluída.
22 014/13	0024.13.006761-4 24.04.13	Processo Administrativo nº 00145/1994/014/ 2008 e nº 00145/1994/016/ 2009	Namisa S.A.	Mina do Engenho	Congonhas/ Congonhas	<ul style="list-style-type: none"> • Laudo técnico concluído pelo I. Prístino; • PAAF remetido à Coordenadoria Estadual do Patrimônio Cultural para análise de documentação em 09.06.2015.
23 015/13	0024.13.006129-4 27.05.13	IC nº. MPMG - 0290.12.000151-3	Ettecco Empreendimen- tos Imobiliári- os Ltda. e Alphaville Urbanismo S.A	Loteamento Vargem do Sapé	Vespasiano/ Vespasiano	<ul style="list-style-type: none"> • TAC assinado; • PAAF encerrado - Resolução do conflito no licenciamento ambiental. * Ver caso nº 008/14.
24 016/13	0024.13.006542-8 (SOS Mata Atlântica) 13.06.13	IC nº. MPMG - 0686.11.000080-5 encerrado; ACP nº 1700445- 94.2013.8.13.0024	Viena Fazendas Reunidas Ltda.	Silvicultura de eucalipto	Diversos municípios, principalmente em: Ponto dos Volantes/Araçuaí; Jequitinhonha/ Jequitinhonha	<ul style="list-style-type: none"> • Análise técnica concluída pelo I. Prístino e Fundação SOS Mata Atlântica; • Liminar deferida; • Acordo Judicial assinado; • PAAF encerrado.
25 017/13	0024.13.006563-4 (SOS Mata Atlântica) 13.06.13	ACP nº 0010103- 71.2013.8.13.0358	Dalva Neves de Souza (pessoa física); Estado de Minas Gerais	Silvicultura de eucalipto – Fazenda Turmalina	Joáima/Jequitinhonha	<ul style="list-style-type: none"> • Análise técnica concluída pelo I. Prístino e Fundação SOS Mata Atlântica; • Agravo de instrumento com requerimento de antecipação de tutela da pretensão recursal interposto; • PAAF encerrado.
26 018/13	0024.13.005836-5 17.06.13	Licenciamento Ambiental Federal nº 02001.011484/2009-84	Minas PCH S.A.	PCHs: Caiçara e Gavião (Rio Carinhanha)	Montalvânia, Juvenília/ Montalvânia; Bonito de Minas/Januária (Mosaico Sertão Veredas- Peruaçu – APA Cochá Gibão)	<ul style="list-style-type: none"> • Análise técnica (com recomendações) concluída pelo I. Prístino e encaminhada ao Estado de Minas Gerais (IEF); • Análise e recomendações acatadas; • PAAF encerrado–Estado negou autorização aos empreendimentos.
27 019/13	0024.13.006164-1 25.06.13	ACP nº. 2005.38.00.038724-5 (Justiça Federal)	AVG Empreendimen- tos Minerários Ltda.	Atividade de lavra de minério de ferro	Ravena/Sabará (Serra da Piedade)	<ul style="list-style-type: none"> • Acordo Judicial assinado; • Laudos técnicos concluídos pelo I. Prístino; • Relatório de Auditoria concluído pela Pimenta de Ávila Consultoria; • PAAF nº. MPMG – 0024.12.004623-0 da CPPC apensado ao PAAF Nucam; • Aguardando análise técnica (mineração/cavidades) de novos documentos; • Aguardando respostas de diligências.

Nº	PAAF Nº. MPMG	ORIGEM	EMPRESA	EMPREENDI- MENTO	MUNICÍPIO(S)/ COMARCA(S)	ANDAMENTO / OBSERVAÇÕES
28 020/13	0024.13.006299-5 01.07.13	Decreto Estadual nº 35.624, de 8 de junho de 1994 (alterado pela Lei Estadual nº 13.960, de 26 de julho de 2001).	Estado de Minas Gerais; Instituto Estadual de Florestas (IEF)	Atividades de mineração, urbanização, queimada e agricultura.	Municípios integrantes da Área de Proteção Ambiental do Sul da Região Metropolitana de Belo Horizonte (APA SUL RMBH)	<ul style="list-style-type: none"> Relatório técnico concluído pelo I. Prístino; ACP nº 2507393-19.2013.8.13.0024 ajuizada; Tutela antecipada deferida; PAAF encerrado.
29 021/13	0024.13.006470-2 04.07.13	IC nº. MPMG - 0572.10.000016-3 (Licenciamento ambiental)	AngloGold Ashanti Córrego do Sítio Mineração S/A	Mina Córrego do Sítio	Santa Bárbara/ Santa Bárbara	<ul style="list-style-type: none"> Termo de Compromisso assinado; PAAF encerrado.
30 022/13	0024.13.006472-8 04.07.13	IC nº. MPMG - 0572.12.000039-1 (Reserva Legal)	AngloGold Ashanti Córrego do Sítio Mineração S/A	Mina Córrego do Sítio	Santa Bárbara/ Santa Bárbara	<ul style="list-style-type: none"> Termo de Compromisso assinado em 29.05.2012; Termo de Compromisso Aditivo assinado em 24.03.2015; PAAF encerrado - * Ver caso nº 027/13.
31 023/13	0024.13.007128-5 22.07.13	NF nº. MPMG- 0708.12.0000110-0; NF nº. MPMG-0433.13.000219-2	Italmagnésio Nordeste S/A	Produção de ferroligas (ligas metálicas)	Várzea da Palma/ Várzea da Palma	<ul style="list-style-type: none"> ACP interposta (0708.14.002063-5); Antecipação de tutela deferida; PAAF encerrado.
32 024/13	0024.13.007273-9 24.07.13	IC nº. MPMG - 0313.09.000345-7	Usiminas	Bateria 05 da Coqueria 03 (produção de coque)	Ipatinga/ Ipatinga	<ul style="list-style-type: none"> TAC aditivo assinado, referente à cláusula 15.2 do Aditivo ao TAC celebrado em 21.10.2009 – Laboratório de Análises Ambientais em Ipatinga; Aguardando respostas de diligências. * Ver caso nº 039/13.
33 025/13	0024.13.007590-6 31.07.13	IC nº. MPMG - 0090.13.000195-2	Prefeitura Municipal de Brumadinho	Monumento Natural Mãe D'Água	Brumadinho/ Brumadinho	<ul style="list-style-type: none"> Relatório técnico concluído pelo I. Prístino; Recomendação expedida ao Prefeito Municipal de Brumadinho; ACP proposta (0090.15.000560-2); PAAF encerrado.
34 026/13	0024.13.009795-9 13.08.13	IC nº. MPMG - 0054.07.000005-1	Vale S.A.	Barragem Norte da Mina de Brucutu	Distrito de Cocais, Barão de Cocais/ Barão de Cocais; São Gonçalo do Rio Abaixo/Santa Bárbara	<ul style="list-style-type: none"> Delimitação do objeto (relatório) para fins periciais finalizada; Aguardando análise técnica (mineração/barragem de contenção de rejeitos); Análise jurídica em andamento.
35 027/13	0024.13.010115-7 13.09.13	IC nº. MPMG - 0572.12.000039-1 (Reserva Legal)	AngloGold Ashanti Córrego do Sítio Mineração S/A	Mina Córrego do Sítio	Santa Bárbara/ Santa Bárbara	<ul style="list-style-type: none"> Termo de Compromisso assinado em 29.05.2012; PAAF instaurado para acompanhamento do cumprimento da Cláusula 8, do item III – das obrigações : CETAS tipo B; Termo de Compromisso Aditivo assinado em 24.03.2015; PAAF encerrado - * Ver caso nº 022/13.

Nº	PAAF Nº. MPMG	ORIGEM	EMPRESA	EMPREENDI- MENTO	MUNICÍPIO(S)/ COMARCA(S)	ANDAMENTO / OBSERVAÇÕES
36 028/13	0024.13.010502-6 25.09.13	IC nº. MPMG - 0394.01.000004-7	Cia. Força e Luz Cataguazes Leopoldina – CFLCL	Pequena Central Hidrelétrica (PCH) Nova Sinceridade	Manhuaçu, Reduto/ Manhuaçu	<ul style="list-style-type: none"> Análise jurídica concluída; PAAF encerrado.
37 029/13	0024.13.009759-5 02.10.13	Processo Administrativo COPAM nº 15195/2007/069/ 2009	Vale S.A.	Pilha de disposição de estéril da Mina de Fábrica	Ouro Preto/ Ouro Preto	<ul style="list-style-type: none"> Análise técnica concluída pelo I. Prístino para fundamentação de parecer de vista; Negociação administrativa concluída com inclusão de condicionantes; PAAF encerrado - Resolução do conflito no licenciamento ambiental.
38 030/13	0024.13.010508-3 04.10.13	IC nº. MPMG - 0024.11.000569-1	Grupos religiosos	“Monte dos Palmares” ou “Monte das Orações”	Belo Horizonte/ Belo Horizonte	<ul style="list-style-type: none"> Análise jurídica concluída; PAAF encerrado – Resolução do conflito pelos órgãos próprios do Poder Público - Promoção de arquivamento do IC pela PJ solicitante.
39 031/13	0024.13.011215-4 07.11.13	IC nº. MPMG - 0461.13.000122-9	Gerdau Açominas S/A	Mina de Miguel Burnier	Distrito de Miguel Burnier, Ouro Preto/Ouro Preto	<ul style="list-style-type: none"> Termo de Compromisso assinado; Análise técnica concluída pelo I. Prístino; Elaboração de minuta de TAC definitivo em andamento; Aguardando resposta de diligência.
40 032/13	0024.13.011322-8 12.11.13	IC nº. MPMG – 0123.13.000124-1	Aperam Bioenergia/ ArcelorMittal	Monocultura de eucalipto	Comunidades rurais de Bateria do Riacho, Santo Antônio do Fanado e Santo Antoninho - Capelinha/ Capelinha	<ul style="list-style-type: none"> Delimitação de objeto para fins periciais finalizada; Análise técnica concluída pelo Instituto Prístino (Nugeo); PAAF encerrado.
41 033/13	0024.13.011763-3 22.11.13	IC nº. MPMG – 0059.12.000024-1(ICs nºs MPMG – 0059.04.000001-6; 0059.13.000068-6 apensados); IC nº. MPMG - 0059.07.000005-0	Holcim do Brasil S/A	Produção de cimento	Barroso/ Barroso	<ul style="list-style-type: none"> Delimitação do objeto para fins periciais finalizada; Aguardando análise técnica (produção de cimento/queima de resíduos sólidos perigosos/uso irregular de combustível).
42 034/13	0024.13.012085-0 02.12.13	IC nº. MPMG – 0470.06.000019-2	Kinross Brasil Mineração S/A	Mina Morro do Ouro	Paracatu/ Paracatu	<ul style="list-style-type: none"> Termo de Compromisso assinado.
43 035/13	0024.13.012107-2 02.12.13	PAAF nº. MPMG – 0223.13.001270-9	Ecosoft – Consultoria e Softwares Ambientais Ltda.	Estudo de qualidade do ar e meteorologia (indústrias siderúrgicas)	Divinópolis/ Divinópolis	<ul style="list-style-type: none"> “Estudo de Qualidade do Ar e Projeto da Rede Automática de Monitoramento da Qualidade do Ar e Meteorologia de Divinópolis” concluído pela Ecosoft, em parceria com o I.Prístino. PAAF encerrado.

Nº	PAAF Nº. MPMG	ORIGEM	EMPRESA	EMPREENDI- MENTO	MUNICÍPIO(S)/ COMARCA(S)	ANDAMENTO / OBSERVAÇÕES
44 036/13	0024.13.012435-7 09.12.13	Processo Administrativo COPAM nº 09043/2010/001/ 2010	Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais - DER/MG	Pavimentação de trecho de 57,09 Km da rodovia MG- 320/LMG 760-Trecho entroncamento BR 262-Cava Grande	Timóteo, Marliéria/Timóteo; Dionísio, São José do Goiabal/São Domingos do Prata (<i>Parque Estadual do Rio Doce - PERD</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Laudo técnico emergencial concluído pelo I. Prístino; • Ajuizada Ação Cautelar Ambiental (2557158-56.2013) - Liminar deferida; • Laudo técnico final concluído pelo I. Prístino; • Ajuizada Ação Civil Pública (0061268-58.2014); • PAAF encerrado – Resolução do conflito no licenciamento ambiental: O próprio DER/MG requereu o cancelamento do licenciamento ambiental.
45 037/13	0024.13.013056-0 10.12.13	IC nº. MPMG – 0024.11.001368-7	Jorlan Belo Horizonte Edifício Century Tower	Concessionária de veículos e torre comercial	Belo Horizonte/ Belo Horizonte	<ul style="list-style-type: none"> • Análise jurídica concluída; • PAAF encerrado - Minutas de Recomendações visando evitar a judicialização do caso encaminhadas ao órgão de execução.
46 038/13	0024.13.013055-2 15.12.13	Processo Administrativo COPAM nº 01323/2007/003/ 2011	Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – DNIT	Obras de melhoramento, duplicação e implantação da BR 381	Municípios diversos da Coordenadoria Regional da Bacia do Rio Doce.	<ul style="list-style-type: none"> • Pedido de vistas na reunião da URC Leste Mineiro em 12.12.2013; • Laudo técnico finalizado pelo I. Prístino; • Negociação administrativa concluída com inclusão de condicionantes; • PAAF encerrado - Resolução do conflito no licenciamento ambiental.
47 039/13	0024.13.013069-3 17.12.13	IC nº. MPMG - 0313.09.000345-7	Usiminas	Bateria 05 da Coqueria 03 (produção de coque)	Ipatinga/ Ipatinga	<ul style="list-style-type: none"> • TAC aditivo assinado, referente à cláusula 14, alíneas “e” e “f” do Aditivo ao TAC celebrado em 21.10.2009 – PERD, e ao IC nº. MPMG – 0313.13.001773-1 – Zoológico USIPA; • Aguardando respostas de diligências. • * Ver caso nº 024/13.
48 001/14	0024.14.001265-9 05.02.14	PAAF nº MPMG – 0024.11.002302-5 (CRVP); ACP nº 0024.04.357098-5	MBR- Minerações Brasileiras Reunidas S.A - Vale S.A.	Mina de Capão Xavier	Nova Lima/ Nova Lima	<ul style="list-style-type: none"> • Análise técnica concluída pelo I. Prístino; • Em negociação com o empreendedor: aguardando elaboração de réplica por equipe técnica (mineração/licenciamento ambiental); • PAAF nº. MPMG-0024.11.001802-5 da CRVP juntado ao PAAF Nucam; • Análise jurídica em andamento.
49 002/14	0024.14.001267-5 05.02.14	Processo Administrativo COPAM nº 08765/2013/001/ 2013	DEOP/MG - Departamento de Obras Públicas do Estado de Minas Gerais	Sistema de Contenção de Cheias do Rio Muriaé	Muriaé/ Muriaé	<ul style="list-style-type: none"> • Pedido de vistas na reunião da URC Zona da Mata em 12.02.2014; • Laudo técnico finalizado pelo I. Prístino; • Baixa em diligência solicitada pelo MPMG, porém não acatada; • Questão foi judicializada; • PAAF encerrado.
50 003/14	0024.14.001670-0 14.02.14	IC nº. MPMG – 0394.98.000002-7	Prefeitura Municipal de Manhuaçu; Serviço Autônomo	Irregularidades na disposição final de resíduos sólidos	Manhuaçu/ Manhuaçu	<ul style="list-style-type: none"> • Parecer jurídico concluído; • ACP nº ajuizada (0068054-75.2014.8.13.0394); • PAAF encerrado.

Nº	PAAF Nº. MPMG	ORIGEM	EMPRESA	EMPREENDI- MENTO	MUNICÍPIO(S)/ COMARCA(S)	ANDAMENTO / OBSERVAÇÕES
			Municipal de Limpeza Urbana (SAMAL)			
51 004/14	0024.14.003840-7 11.04.14	IC nº. MPMG – 0278.14.000017-7	Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG Geração e Transmissão S.A.	Usina Hidrelétrica (UHE) Irapé	Grão Mogol/Grão Mogol	<ul style="list-style-type: none"> Relatório técnico concluído pelo I. Prístino; PAAF encerrado.
52 005/14	0024.14.006748-9 05.06.14	-	Fundação SOS Mata Atlântica; SEMAD	Planos Municipais de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica	Estado de Minas Gerais	<ul style="list-style-type: none"> Celebrado Termo de Cooperação Técnica (TCT) nº116/2014 com a Fundação SOS Mata Atlântica; Não houve aporte de recursos; PAAF encerrado.
53 006/14	0024.14.006836-2 06.06.14	IC nº. MPMG – 0313.09.000343-2	Usiminas	Contaminação do solo e de águas subterrâneas	Ipatinga/ Ipatinga	<ul style="list-style-type: none"> Análise jurídica concluída; Análise técnica concluída pela CEAT; Aguardando respostas de diligências.
54 007/14	0024.14.006918-8 09.06.14	PAAF nº. MPMG – 0433.12.000103-0 (IC nº MPMG – 0512.14.000156-5)	Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – CODEVASF; Fundação Rural Mineira- RURALMINAS	Projeto Hidroagrícola Jequitaí-Barragem de irrigação da CODEVASF	Comarcas da Coordenadoria Regional das Promotorias de Justiça do Meio Ambiente das Bacias dos Rios Verde Grande e Pardo (dano regional)	<ul style="list-style-type: none"> Análise concluída pela assessoria jurídica; Delimitação do objeto para fins periciais finalizada; Relatório de vistoria concluído pelo I. Prístino; PAAF encerrado.
55 008/14	0024.14.013204-4 24.06.14	PAAF nº MPMG – 0024.13.006129-4 (IC nº MPMG – 0290.12.000151-3)	Ettecco Empreendimen- tos Imobiliários Ltda. e Alphaville Urbanismo S.A.	Loteamento Vargem do Sapé	Vespasiano/ Vespasiano	<ul style="list-style-type: none"> TAC assinado; PAAF instaurado para apoio ao cumprimento da Cláusula nº 10 : AAI da microbacia do Córrego Vassourão; IC originário remetido à Promotoria de Justiça de Vespasiano; PAAF encerrado. * Ver caso nº 015/13.
56 009/14	0024.14.016014-4 15.08.14	IC nº. MPMG – 0175.13.000039-1	Anglo American Minério de Ferro Brasil S.A.	Complexo minerário	Conceição do Mato Dentro/ Conceição do Mato Dentro	<ul style="list-style-type: none"> Relatório técnico finalizado pelo I. Prístino; Atuação na reunião da URC/JEQ em 11.12.2014; Exaurida discussão na via administrativa;

Nº	PAAF Nº. MPMG	ORIGEM	EMPRESA	EMPREENDI- MENTO	MUNICÍPIO(S)/ COMARCA(S)	ANDAMENTO / OBSERVAÇÕES
						• PAAF encerrado.
57 010/14	0024.14.016098-7 04.09.14	IC nº. MPMG – 0090.08.000024-4	Vallourec & Manesmann Mineração Ltda.	Mina Pau Branco	Brumadinho/Brumadinho (Serra da Calçada)	• Relatório técnico finalizado pelo I. Prístino. • PAAF encerrado.
58 011/14	A instaurar 09.09.14	IC nº. MPMG – 0183.11.000267-6	Gerdau Açominas S.A.; Companhia Siderúrgica Nacional/CSN; Vallourec & Sumitomo Tubos do Brasil/VSB; Vale S.A.	Impactos ambientais, ao patrimônio cultural e ao trânsito local de Conselheiro Lafaiete, em decorrência do trânsito de veículos pesados a serviço de siderúrgicas e mineradoras.	Conselheiro Lafaiete/ Conselheiro Lafaiete	• Análise jurídica concluída; • Aguardando análise técnica (impacto ambiental: natural, cultural e urbanístico); • Laudo técnico da CPPC concluído; • Nova análise jurídica concluída; • Cumprimento de diligências em andamento.
59 012/14	0024.14.016094-6 10.09.14	IC nº. MPMG – 0319.14.000092-2	Herculano Mineração Ltda.	Rompimento de barragem de rejeitos – Mina Retiro do Sapecado	Itabirito/Itabirito	• Laudo técnico preliminar concluído pela CEAT; • Recomendação expedida ao responsável legal da empresa; • Ação Cautelar ajuizada (0031489-46.2014.8.13.0319); • Antecipação de tutela deferida; • Acordo Judicial assinado; • Termo de Compromisso assinado; • PAAF encerrado.
60 013/14	0024.14.016096-1 16.09.14	IC nº. MPMG - 0382.14.000792-5 (Licenciamento ambiental)	Camargo Corrêa/ InterCement Brasil S.A.	Fábrica de Cimento InterCement Brasil S.A. do grupo Camargo Corrêa	Ijaci/Lavras	• Análise solicitada ao I. Prístino; • IC originário remetido à Coordenadoria Regional das Promotorias de Justiça do Meio Ambiente da Bacia do Rio Grande para continuidade da análise técnica. • PAAF encerrado - * Ver caso nº 014/14.
61 014/14	0024.14.016097-9 16.09.14	IC nº. MPMG - 0382.10.000021-7 (Poluição Atmosférica)	Camargo Corrêa/ InterCement Brasil S.A.	Fábrica de Cimento InterCement Brasil S.A. do grupo Camargo Corrêa	Ijaci/Lavras	• Análise jurídica concluída; • Parecer técnico concluído pela CEAT; • Nova análise jurídica concluída; • PAAF encerrado - * Ver caso nº 013/14.
62 015/14	A instaurar 30.09.14	PP nº. MPMG- 0188.08.000176-4; PP nº. MPMG-0188.09.000100-2; PP nº. MPMG- 0188.11.000178-4; IC nº. MPMG – 0188.10.000076-2; IC nº. MPMG – 0188.11.000001-8; IC nº. MPMG –	Vale S.A.	Complexo Vargem Grande	Nova Lima/Nova Lima	• Aguardando análise técnica (mineração de grande vulto).

Nº	PAAF Nº. MPMG	ORIGEM	EMPRESA	EMPREENDI- MENTO	MUNICÍPIO(S)/ COMARCA(S)	ANDAMENTO / OBSERVAÇÕES
		0024.13.002536-4; IC nº. MPMG – 0188.13.000320-8; IC nº. MPMG – 0188.13.000321-6; IC nº. MPMG – 0188.13.000319-0; IC nº. MPMG – 0188.16.000972-9; IC nº. MPMG – 0188.16.000801-0; IC n º MPMG – 0188.16.000063- 7; IC nº MPMG- 0188.15.000759-2; PAAF nº. MPMG – 0024.11.001887-6; PAAF nº. MPMG – 0024.12.003581-1; PAAF nº MPMG-0024.12.003580-3; IC nº MPMG- 0188.00.000003-7 (encerrado; somente anexo).				
63 016/14	0024.14.016095-3 13.10.14	IC nº. MPMG – 0637.13.000112-5	<i>Nestlé Waters</i> Brasil Bebidas e Alimentos Ltda.	Exploração de águas minerais	São Lourenço/ São Lourenço	<ul style="list-style-type: none"> • Análises jurídicas concluídas; • PAAF encerrado.
64 017/14	A instaurar 07.11.14	IC nº. MPMG – 0461.06.000057-1 (IC nº. MPMG – 0461.04.000049-3 apensado); IC nº. MPMG – 0461.12.000091-8; IC nº. MPMG – 0461.14.000273-8; IC nº. MPMG – 0461.14.000509-5 (ICs nº. MPMG-0461.14.000498-1, nº MPMG- 0461.13.000340- 7 e PAAF nº MPMG- 0024.14.005184-8 apensados); IC nº MPMG- 0461.14.000095-5; IC nº. MPMG – 0461.02.000003-4; IC nº. MPMG –	Novelis do Brasil Ltda.	Atividades industriais	Ouro Preto/Ouro Preto	<ul style="list-style-type: none"> • Análise técnica em andamento pelo I. Prístino (Parecer técnico do IC nº. MPMG – 0461.14.000509-5 concluído); • Análise técnica do IC nº. MPMG – 0461.12.000091-8 concluída pela CEAT.

Nº	PAAF Nº. MPMG	ORIGEM	EMPRESA	EMPREENDI- MENTO	MUNICÍPIO(S)/ COMARCA(S)	ANDAMENTO / OBSERVAÇÕES
		0461.15.000311-3.				
65 018/14	0024.14.016092-0 25.11.14	PP nº. MPMG- 0175.14.000062-1	Anglo American Minério de Ferro Brasil S.A.	Projeto Minas-Rio (mortandade peixes)	Conceição do Mato Dentro/ Conceição do Mato Dentro	<ul style="list-style-type: none"> • Laudo técnico concluído pelo I. Prístino; • PAAF encerrado.
66 001/15	A instaurar 17.03.15	IC nº. MPMG – 0672.11.000083-9	EPO Empreendimen- tos, Participações e Obras Ltda.	Boulevard Santa Helena (loteamento)	Sete Lagoas/Sete Lagoas (Fazenda Arizona)	<ul style="list-style-type: none"> • Aguardando análise jurídica (loteamento/licenciamento ambiental).
67 002/15	0024.15.018488-5 07.05.15	IC nº. MPMG – 0056.14.000222-3 (IC nº. MPMG – 0056.13.001105-1 apensado)	Prefeitura Municipal de Barbacena; Secretaria de Estado de Defesa Social/Seds	Construção de unidade prisional	Distrito de Pinheiro Grosso/Barbacena (Reserva Biológica/Rebio de Pinheiro Grosso)	<ul style="list-style-type: none"> • Análise jurídica concluída; • Vistoria e laudo técnico concluídos pelo I. Prístino; • Interposição de ação judicial pelo órgão de execução competente; • PAAF encerrado.
68 003/15	A instaurar 14.05.15	PAAF nº. MPMG – 0024.15.001557-6 (CPPC)	Vale S.A.	Processos de criação de RPPNs	Estado de Minas Gerais	<ul style="list-style-type: none"> • Análise jurídica concluída; • Cumprimento de diligências em andamento.
69 004/15	0024.15.018487-7 27.05.15	IC nº. MPMG – 0175.15.000017-2	Anglo American Minério de Ferro Brasil S.A.	Projeto Minas-Rio (outorga de água – Processo 7719/2013)	Conceição do Mato Dentro/ Conceição do Mato Dentro	<ul style="list-style-type: none"> • Parecer técnico concluído pelo I. Prístino; • PAAF encerrado.
70 005/15	0024.15.018483-6 01.07.15	Processo nº 0372.04.011621-5	Empresa Participações Industrial Agrícola Oeste Minas Ltda.	Desvio do Rio São Francisco	Lagoa da Prata/ Lagoa da Prata	<ul style="list-style-type: none"> • Vistoria realizada pelo I. Prístino; • Parecer técnico concluído pelo I. Prístino; • Minuta de Termo de Acordo Judicial apresentada e seguirá em negociação com o órgão de execução; • PAAF encerrado.
71 006/15	0024.15.018486-9 22.07.15	IC nº. MPMG – 0382.14.000985-5	Mineração Jundu Ltda.	Mineração Jundu	São João del-Rei/ São João del-Rei	<ul style="list-style-type: none"> • Laudo técnico concluído pelo I. Prístino; • PAAF encerrado.
72 007/15	0024.15.018485-1 27.07.15	IC nº. MPMG – 0210.02.000018-3	Recitec - Reciclagem Técnica do Brasil Ltda.	Desenvolvimento das atividades sem licença ambiental	Pedro Leopoldo/ Pedro Leopoldo	<ul style="list-style-type: none"> • Proposta de trabalho apresentada pelo I. Prístino; • Laudo técnico concluído pelo I. Prístino; • PAAF encerrado. • * Ver caso nº 002/17.

Nº	PAAF Nº. MPMG	ORIGEM	EMPRESA	EMPREENDI- MENTO	MUNICÍPIO(S)/ COMARCA(S)	ANDAMENTO / OBSERVAÇÕES
73 008/15	A instaurar 30.07.15	IC nº. MPMG – 0024.15.002536-9	Taquaril Mineração S.A.	Complexo Minerário Serra do Taquaril/CMST	Raposos, Nova Lima/Nova Lima; Belo Horizonte/Belo Horizonte; Sabará/Sabará (Serra do Curral)	<ul style="list-style-type: none"> • Análise jurídica concluída; • IC encaminhado à CPPC.
74 009/15	A instaurar 03.08.15	IC nº. MPMG – 0145.14.003040-7; Processo nº 2781/2009 (Secretaria de Meio Ambiente de Juiz de Fora)	DNIT; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério dos Transportes; Prefeitura de Juiz de Fora	Construção da Rodovia BR-440	Juiz de Fora/Juiz de Fora	<ul style="list-style-type: none"> • Aguardando análise técnica (implantação de rodovia/licenciamento ambiental); • Análise jurídica em andamento.
75 010/15	0024.15.018490-1 10.08.2015	IC nº. MPMG – 0461.05.000038-3 (IC nº. MPMG – 0461.03.000010-7 apensado)	Micapel Ltda. - Mineração Capão das Pedras	Exploração de esteatita e talco (pedra-sabão)	Santa Rita de Ouro Preto/Ouro Preto	<ul style="list-style-type: none"> • Análise jurídica concluída; • PAAF encerrado.
76 011/15	0024.15.018484-4 04.09.15	PP nº. MPMG - 0056.15.000160-2 (IC nº. MPMG – 0056.05.000007-6 encerrado)	Saint-Gobain do Brasil Produtos Industriais e para Construção Ltda.	Poluição atmosférica (odor de enxofre)	Barbacena/Barbacena	<ul style="list-style-type: none"> • Parecer técnico concluído pelo I. Prístino; • PAAF encerrado.
77 012/15	A instaurar 01.10.15	IC nº. MPMG – 0672.15.001425-2	Companhia Nacional de Cimento - CNC	Fábrica de cimento	Sete Lagoas/Sete Lagoas	<ul style="list-style-type: none"> • Aguardando resposta de diligência (reiteramos ou alteramos a condução?)
78 013/15	A instaurar 03.11.15	IC nº. MPMG – 0042.15.000322-8	Codemig; Mineração Corumbá Ltda.	Empreendimento minerário	Arcos/Arcos (Estação Ecológica de Corumbá)	<ul style="list-style-type: none"> • Análise jurídica concluída; • Aguardando análise técnica pela CEAT.
79 014/15	- 06.11.15	IC nº. MPMG – 0024.15.016236-0; IC nº. MPMG – 0024.15.017864-8; IC nº. MPMG – 0024.16.000613-6; IC nº. MPMG – 0024.16.000619-3; IC nº. MPMG – 0024.16.010647-2; IC nº. MPMG – 0024.16.011200-9	Samarco Mineração S.A.; Vale S.A.; BHP Billiton Brasil Ltda.	Complexo de Mineração Germano (rompimento da barragem Fundão)	Estado de Minas Gerais (31 municípios atingidos)	<ul style="list-style-type: none"> • PAAF nº MPMG – 0024.15.016824-3 (Geral) instaurado; • PAAF nº MPMG – 0024.15.018451-3 (TCP caução socioambiental) instaurado; • PAAF nº MPMG – 0024.16.002490-7 (Acordo Judicial) instaurado; • PAAF nº MPMG – 0024.16.002922-9 (Plano de Recuperação) instaurado; • PAAF nº MPMG – 0024.16.013057-1 (ACP Serviços essenciais) instaurado; • PAAF nº MPMG – 0024.16.018772-0 (Força Tarefa) instaurado.
80 001/16	0024.16.018990-8 25.03.16	ACP nº 0028326- 66.2014.8.13.0090	Construtora Âncora Ltda.	Loteamento Serra das Andorinhas	Brumadinho/Brumadinho	<ul style="list-style-type: none"> • Reuniões realizadas com o empreendedor; • Minuta de Termo de Acordo Judicial apresentada; • PAAF encerrado.

Nº	PAAF Nº. MPMG	ORIGEM	EMPRESA	EMPREENDI- MENTO	MUNICÍPIO(S)/ COMARCA(S)	ANDAMENTO / OBSERVAÇÕES
81 002/16	A instaurar 20.04.16	IC nº. MPMG – 0079.10.001030-9	Instituto de Valorização da Vida	Centro Paraolímpico de Minas Gerais	Contagem/Contagem (Parque Estadual Fernão Dias)	<ul style="list-style-type: none"> • Informação técnico-jurídica concluída; • Parecer técnico concluído pela CEAT; • Aguardando nova análise jurídica.
82 003/16	A instaurar 14.06.16	IC nº. MPMG – 0525.16.000338-6	Município de Pouso Alegre	Aeroporto Internacional de Pouso Alegre e Aeroporto Prefeito Doutor Antônio de Barros Lisboa (Concorrência Pública nº 01/2016)	Pouso Alegre/Pouso Alegre	<ul style="list-style-type: none"> • Aguardando análise técnica (licenciamento ambiental/habitação e urbanismo). • Aguardando resposta da prefeitura ao ofício CAOMA 217/2017
83 004/16	0024.16.018996-5 27.06.2016	PAAF nº. MPMG – 0480.13.000143-5	Mineração Areiense S.A. (MASA); Votorantim Metais Zinco S.A.	Mineração de zinco, de willemita e de calamina	Vazante/Vazante	<ul style="list-style-type: none"> • Laudo técnico concluído pelo I. Prístino; • PAAF encerrado.
84 005/16	0024.16.018053-5 07.07.16	IC nº. MPMG – 0035.15.001834-5	Venâncio Furlanetto (pessoa física); Estado de Minas Gerais	Construção de barramento – Fazenda Chaparral, Denevasi Primavera e Indianópolis	Indianópolis/Araguari	<ul style="list-style-type: none"> • Relatório de vistoria concluído pelo I. Prístino; • PAAF encerrado.
85 006/16	0024.16.010912-0 18.07.16	-	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA	Projeto “Conexões Verdes”	Estado de Minas Gerais	<ul style="list-style-type: none"> • Projeto em andamento junto ao Nugeo.
86 007/16	A instaurar 23.08.2016	IC nº. MPMG – 0572.08.000010-0 (Ruptura de barragem)	AngloGold Ashanti Córrego do Sítio Mineração S/A	Mina Córrego do Sítio	Santa Bárbara/ Santa Bárbara	<ul style="list-style-type: none"> • Análise jurídica concluída; • Resposta dos ofícios Caoma 59/2017 e 60/2017 recebidas e juntadas. • Autos com carga para Dra. Addressa
87 008/16	A instaurar 23.08.2016	IC nº. MPMG – 0572.08.000031-6	Vale S.A.	Complexo Brucutu	Santa Bárbara/ Santa Bárbara (Serra do Machado)	<ul style="list-style-type: none"> • Aguardando resposta do ofício Caoma 68/2017.
88 009/16	0024.16.013459-9 06.09.2016	IC nº. MPMG – 0672.10.000223-3	Agroindustrial Delta de Minas Ltda.	Mineração de calcário	Sete Lagoas/Sete Lagoas	<ul style="list-style-type: none"> • Vistoria solicitada ao I. Prístino; • Vistoria solicitada ao Nucrim; • Aguardando análise jurídica.

Nº	PAAF Nº. MPMG	ORIGEM	EMPRESA	EMPREENDI- MENTO	MUNICÍPIO(S)/ COMARCA(S)	ANDAMENTO / OBSERVAÇÕES
89 010/16	A instaurar 22.09.2016	IC nº MPMG – 0024.09.003382-0	Ferrous Resources do Brasil Ltda.	Mina Viga	Congonhas/Congonhas	<ul style="list-style-type: none"> • Aguardando análise técnica (mineração/licenciamento ambiental).
90 011/16	A instaurar 09.11.2016	IC nº MPMG – 0572.16.000109-3	Saint-Gobain do Brasil Produtos Industriais e para Construção Ltda.	Extração de areia, cascalho ou pedregulho – Faz. Mata Escura	São Gonçalo do Rio Abaixo/Santa Bárbara	<ul style="list-style-type: none"> • Aguardando resposta dos ofícios Caoma 65/2017, 66/2017, 67/2017.
91 001/17	0024.17.005542-0 24.03.2017	IC nº MPMG – 0024.11.006422-7	Gerdau Açominas S/A	Projeto de Expansão da Mina de Várzea do Lopes	Itabirito/Itabirito	<ul style="list-style-type: none"> • Termo de Compromisso assinado; • Termo de Compromisso Aditivo assinado; • PAAF instaurado para apoio no acompanhamento a partir do cumprimento da 3ª parcela semestral prevista no § 1º da cláusula 25 do TC, assim como a partir do cumprimento do § 3º da cláusula 1ª do TC Aditivo. * Ver caso nº 001/11.
92 002/17	0024.17.008907-2 13.04.17		Polícia Militar de Meio Ambiente	Projetos	Belo Horizonte	<ul style="list-style-type: none"> • PAAF foi instaurado para registro e acompanhamento de projetos realizados por meio de parceria entre o MPMG e a Polícia Militar de Minas Gerais-Diretoria de Meio Ambiente e Trânsito, incluindo o projeto de estruturação e implantação do Núcleo de Crimes Ambientais-NUCRIM, a partir de 2015, com respectiva prestação de contas, dentre outros.
93 003/17	0024.17.005903-4 26.04.17	IC nº MPMG – 0210.02.000018-3	Recitec - Reciclagem Técnica do Brasil Ltda.	Desenvolvimento das atividades sem licença ambiental	Pedro Leopoldo/ Pedro Leopoldo	<ul style="list-style-type: none"> • Laudo técnico concluído pelo I. Prístino enviado para Recitec; • Manifestação e documentação enviadas pela empresa; • PAAF instaurado para a realização de análise comparativa entre o laudo técnico realizado pelo Instituto Prístino sobre apuração de irregularidades nas atividades desenvolvidas pela empresa Recitec, datado de outubro de 2016, e a manifestação e documentação apresentadas pela empresa, em fevereiro de 2017, após vista do laudo. • Autos com I. Prístino para realização de análise comparativa; * Ver caso nº 007/15.
94 004/17	0024.17.007297-9 17.05.2017	-	SISEMA	Gestão de atividades do setor de mineração	Belo Horizonte	<ul style="list-style-type: none"> • PAAF instaurado para acompanhar a implementação pelo Estado de Minas Gerais das recomendações constantes do relatório do TCE - MG (Processo Auditoria Operacional N. 951.431)
95 005/17	0024.17.011450-8 21.07.2017	ACP nº 0537242- 36.2014.8.13.0024	DER	Lei Estadual nº18.719/2010	Belo Horizonte	<ul style="list-style-type: none"> • PAAF instaurado para registro e acompanhamento de proposta de composição na ACP proposta pelo MPMG em face do DER-MG, tendo como objeto o cumprimento da Lei Estadual nº 18.719/2010, a qual determina que o Estado deverá utilizar, na construção e recuperação de vias públicas, massa

Nº	PAAF Nº. MPMG	ORIGEM	EMPRESA	EMPREENDI- MENTO	MUNICÍPIO(S)/ COMARCA(S)	ANDAMENTO / OBSERVAÇÕES
						asfáltica, produzida com borracha de pneumáticos inservíveis, observados os percentuais de mistura definidos em norma técnica de engenharia.
96 006/17	0024.17.011541-4 24.07.2017	Decisão judicial Processo 02499118324-5	-	Campeonato Mundial de Hard Enduro de Motocross	Belo Horizonte	<ul style="list-style-type: none"> • PAAF instaurado para acompanhar a realização de <i>Avaliação Ambiental Estratégica</i>, voltada para atividade esportiva que importe o trânsito de veículos automotores em áreas de proteção ambiental - especificamente na região sul da Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço/MG .

Total de Casos:	Casos encerrados:
96	61