

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA E ANTROPOLOGIA  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

MÁRCIA GUERRA MONTEIRO CAPANEMA

**MINISTÉRIO PÚBLICO E SOCIEDADE CIVIL: ALCANCES E LIMITES PARA A  
AÇÃO AMBIENTAL EM MINAS GERAIS**

Dissertação apresentada ao  
Departamento de Sociologia e  
Antropologia, da Universidade Federal  
de Minas Gerais, como requisito parcial  
para obtenção do título de Mestre em  
Sociologia.

Orientador (a): Dra. Andréa Luisa  
Moukhaiber Zhouri (FAFICH/UFMG).

BELO HORIZONTE  
2009

MÁRCIA GUERRA MONTEIRO CAPANEMA

**MINISTÉRIO PÚBLICO E SOCIEDADE CIVIL: ALCANCES E LIMITES PARA A  
AÇÃO AMBIENTAL EM MINAS GERAIS**

Dissertação apresentada ao  
Departamento de Sociologia e  
Antropologia, da Universidade Federal  
de Minas Gerais, como requisito parcial  
para obtenção do título de Mestre em  
Sociologia.

Orientador (a): Dra. Andréa Luisa  
Moukhaiber Zhouri (FAFICH/UFMG).

Data de aprovação: 29/06/2009.

Banca Examinadora:

---

Dr. Andréa Luisa Moukhaiber Zhouri (FAFICH/UFMG)

---

Dr. Ana Maria Doimo (DCP/FAFICH/ UFMG)

---

Dr. Eder Jurandir Carneiro (DCSPJ/UFSJ)

*Dedico este trabalho ao  
Ricardo, companheiro sempre  
presente, amor eterno.*

## AGRADECIMENTOS

Num trabalho que remete a importância da interlocução dos sujeitos, não teria como deixar de referendar todos aqueles que vêm me proporcionando a possibilidade de uma boa troca de idéias, de vivências e de experiências. Sendo tão apaixonada por uma “contação de história”, agora vejo que não poderia ser outro o foco dessa dissertação, senão não a interação, o diálogo e a formação de parceria.

A busca pela minha inserção na área acadêmica ocorreu após intermináveis conversas que sempre mantive com Ricardo, admirado companheiro. Discussão de temas, compartilhamento de experiências vividas, questionamentos sobre minha atuação na área socioambiental e indignações referentes à atuação de vários atores sociais nessa seara, rechearam as mencionadas conversas. Assim, agradeço todo o apoio e compreensão que Ricardo me proporcionou em relação às minhas aflições e angústias nesse caminho trilhado.

Com minha mudança para o exterior, algumas pessoas foram imprescindíveis para a finalização deste trabalho. Primeiramente, agradeço à minha mãe pela sua disponibilidade em todos os momentos e por toda sua dedicação. À Dalka, minha sogra, agradeço todo o carinho. Nesse período, tive a oportunidade de enxergar outros ângulos da nossa longa relação e de ver como ela se encontra enriquecida. Também expresso eterna gratidão aos grandes amigos Marcão, Raquel, Anabelle, Lilian e Wendell. Cada qual em um momento desta jornada me proporcionou suporte e troca de idéias. Agradeço ao GESTA/UFMG pela oportunidade de aprendizado e por toda colaboração na construção do meu olhar socioambiental.

Minha energia e autoconfiança foram continuamente recarregadas nos encontros e conversas com Ronaldo Simões Coelho. Assim, aqui declaro minha grande admiração não só pelo profissional, mas também pela pessoa que vem deixando sua marca em momentos importantes da minha vida.

Aos meus pais, irmãs, sobrinhos e amigas me curvo pela sua compreensão em relação às épocas em que precisei me afastar para finalizar este trabalho, bem como pela credibilidade que depositam em mim.

Mas essa dissertação não teria alcançado a discussão que me propus se na trilha escolhida não tivesse encontrado pessoas que, em muito, galgaram valor à discussão empreendida. Dessa forma, agradeço àqueles que se dispuseram a me conceder entrevistas, possibilitando um debate mais aprofundado neste trabalho, destaco, contudo, Teca, integrante

do *Movimento SOS Serra da Piedade* por sua luta pelo reconhecimento das variadas formas de ver e sentir o meio que nos cerca. Aqui expresso meu muito obrigado à Andréa Zhouri pela orientação e pelo subsídio que me foi dado.

Por fim, agradeço à minha tão esperada filha Beatriz que me proporciona uma gravidez tranqüila, possibilitando-me a plena dedicação ao trabalho acadêmico.

## RESUMO

A presente pesquisa objetiva demonstrar a importância da parceria Ministério Público e sociedade civil para defesa do meio ambiente, entendido não só como materialidade autônoma, mas como referência e expressão de um feixe de significados e valores que lhe é atribuído pela força da pluralidade cultural e ideológica dos vários atores sociais que interagem com o lugar. Para tanto, num primeiro momento o estudo retoma os anos anteriores à promulgação da Constituição de 1988, para acompanhar o caminho trilhado pelo Ministério Público até chegar a seu status atual, de defensor dos direitos metaindividuais, bem como os caminhos percorridos pelos movimentos populares formados por vários atores sociais, que começam sua ação com a luta anti-autoritarismo e logo a ampliam, buscando autonomia e inserção de seus valores e visões de mundo nas searas econômica, política e cultural. Evidenciam-se os movimentos ecológicos e seu trabalho em rede. Por fim, a pesquisa analisa dois casos concretos de conflito ambiental ocorridos em Minas Gerais que, transformados em litígio formal, tiveram encaminhamentos e desfechos distintos entre si e proporcionais aos diferentes graus de interação e articulação dos respectivos sujeitos sociais envolvidos. Conclui-se com a constatação de que, nos conflitos ambientais, o ‘investimento’ de capital técnico, social e político, bem como a articulação em rede por parte da sociedade civil são fatores determinantes para que o Ministério Público se posicione como ator-rede e suas ações alcancem assim soluções que reconheçam os diversos significados, valores e culturas insertos no território.

**PALAVRAS-CHAVE:** Ministério Público, Sociedade Civil, Conflito Ambiental, Rede.

## **ABSTRACT**

This study aims to demonstrate the importance of the Public Ministry and civil society to protect the environment, understood not only as standalone material, but as a reference and expression of a bundle of meanings and values assigned to it by the strength of cultural and ideological diversity of the various social segments that interact with the place. Thus, at first the study includes the years before the promulgation of the 1988 Constitution, to follow the path trailed by the Public Ministry to reach the current status of defender of the environmental rights and the paths traveled by the popular movements formed by various social segments, which begin their action with the anti-authoritarianism resistance and soon expand, seeking autonomy and integration of its values and visions in the economic, political and cultural areas. The ecological movements and its network are evidenced. Finally, the study analyzes two cases of environmental conflict occurred in Minas Gerais that, transformed into formal litigation, had different procedures and outcomes and were proportional to the different degrees of interaction and articulation of the social subject involved. Concludes with the observation that, in environmental conflicts, the 'investment' of technical, social and political equities as well as the network articulation by the civil society are key factors for positioning the Public Ministry as an actor-network and enable its actions to reach solutions that recognize the different meanings, values and culture inserts particular to the area

**KEY-WORDS:** Public Ministry; Civil Society, Environment Conflict, Network.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1: Localização Serra/Santuário Serra da Piedade.....	72
Ilustração 2: Frente da Ermida antes do reboco (Fonte: Vigília na Serra da Piedade).....	73
Ilustração 3: Concentração de romeiros durante o jubileu.....	74
Ilustração 4: Santuário Serra da Piedade.....	74
Ilustração 5: Imagem da Lagoa Grande e da sede do município de Cordisburgo. Seta vermelha destacando a Lagoa Grande e seta azul indicando a sede do mencionado município. ....	77
Ilustração 6: Imagem da área da Lagoa Grande. Os drenos estão destacados pela seta (linhas brancas). ....	78
Ilustração 7: Comporta instalada na Lagoa do Pau Preto. ....	78
Ilustração 8: Imagem da área minerada na Serra da Piedade pela empresa Brumafer. ....	81
Ilustração 9: Esse mapa foi elaborado pelo movimento de preservação da Serra da Piedade com o intuito de representar as áreas de proteção do local. ....	94
Ilustração 10: Técnicos estão dentro dos drenos realizando vistoria na área.....	99

## LISTA DE SIGLAS

ANPOCS - Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais  
ALEMG - Assembléia Legislativa de Minas Gerais  
CAO/MA - Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Patrimônio Cultural, Urbanismo e Habitação  
4ª CCR - 4ª Câmara de Coordenação e Revisão  
CEAT - Centro de Apoio Técnico  
CEMIG - Companhia Energética de Minas Gerais  
CINDACTA - Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo  
CODEMA - Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente  
COPAM - Conselho Estadual de Política Ambiental  
DNPM - Departamento Nacional de Produção Mineral  
EIA-RIMA - Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental  
FEAM - Fundação Estadual de Meio Ambiente  
GESTA - Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais  
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IEPHA/MG - Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais  
IGA - Instituto de Geociências Aplicadas  
IGAM - Instituto Mineiro de Gestão de Águas  
IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional  
LACP - Lei da Ação Civil Pública  
MP - Ministério Público  
MPE - Ministério Público Federal  
MPF - Ministério Público Estadual  
MACACA - Movimento Artístico Cultural e Ambiental de Caeté  
ONG - Organização não-governamental  
PRM - Procuradorias da República nos Municípios  
PROBIC - Programa de Bolsas de Iniciação Científica  
RBJA - Rede Brasileira de Justiça Ambiental  
SEMAD - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável  
SISEMA - Sistema Estadual de Meio Ambiente

SUPRAM - Superintendência Regional de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

TAC - Termo de Ajustamento de Conduta

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>1. MINISTÉRIO PÚBLICO .....</b>	<b>23</b>
1.1 PONTO DE PARTIDA PARA UMA REFLEXÃO SOBRE O MINISTÉRIO PÚBLICO NO CENÁRIO ECOPOLÍTICO .....	23
1.2 RECORTE HISTÓRICO SOBRE O MINISTÉRIO PÚBLICO .....	24
1.3 AMPLIAÇÃO DO CONCEITO DE “INTERESSE PÚBLICO” CONSEQUENTES DESDOBRAMENTOS DAS ATRIBUIÇÕES MINISTERIAIS .....	32
1.4 PRINCÍPIOS, FUNÇÕES E ATRIBUIÇÕES NA DEMARCAÇÃO DO PERFIL ATUAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	37
1.5 MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL: INSTRUMENTOS DE AÇÃO E COMPETÊNCIA .....	43
<b>2. SOCIEDADE CIVIL: ATORES SÓCIO-POLÍTICOS .....</b>	<b>53</b>
2.1. GRAMSCI E O CONCEITO DE SOCIEDADE CIVIL.....	53
2.2. MOVIMENTOS SOCIAIS.....	58
2.3 MOVIMENTOS ECOLÓGICOS .....	62
2.4. ARTICULAÇÃO EM REDE .....	69
<b>3 DOIS CASOS CONCRETOS: PRESERVAÇÃO DA PLURALIDADE CULTURAL OU HEGEMONIA DA CULTURA DA CLASSE DOMINANTE .....</b>	<b>71</b>
3.1 APRESENTAÇÃO DOS CASOS: HISTÓRIA, SENTIDOS, VALORES E SIGNIFICADOS.....	71
3.1.1 Serra da Piedade: ambiente histórico e paisagístico versus mineração.....	71
3.1.2. Lagoas, nascentes, drenos e monocultura.....	76
3.2 ESPECIFICIDADES DOS ATORES SÓCIO-POLÍTICOS.....	80
3.2.1 <i>Movimento S.O.S. Serra da Piedade</i> : articulação em rede e acionamento dos capitais técnico, social e político .....	81
3.2.2 Defesa das lagoas de Cordisburgo: atores sociais locais acionando MP.....	97
3.3. SOB O OLHAR DO INTERLOCUTOR .....	103
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>115</b>
<b>5 REFERÊNCIAS.....</b>	<b>121</b>
<b>ANEXO A: Roteiro semi-estruturado para realização de entrevistas .....</b>	<b>127</b>

## INTRODUÇÃO

O caminho percorrido pelo Ministério Público (MP) até chegar a seu status atual, de ator legítimo para proteção e defesa dos direitos metaindividuais, mostra que a Instituição veio paulatinamente conquistando espaço e legitimidade para a proteção do meio ambiente. Promulgada no ano de 1981, a Lei n. 6.938 provoca a primeira grande aproximação dos órgãos ministeriais com os segmentos ambientalistas, na medida em que estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, legitimando o Ministério Público da União e o dos Estados para propositura da ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente. Em tempos mais recentes, vemos que não só impactos, como também conflitos ambientais<sup>1</sup> são fatos frequentemente levados ao MP por meio de representação<sup>2</sup> da sociedade civil<sup>3</sup> que, assim, apresenta-se através de uma variada gama de sujeitos sociais figurando como representantes em inquéritos civis e/ou procedimentos cíveis administrativos presididos pelo *Parquet*<sup>4</sup>. Órgãos ambientais, cidadãos integrantes ou não de movimentos sociais e organizações não-governamentais (ONGs) são exemplos de sujeitos que buscam o aporte do Ministério Público.

Muitos dos procedimentos instaurados na Instituição referem-se a denúncias de corte excessivo de mata nativa, de construções em áreas de preservação permanente ou extrações de

---

<sup>1</sup> A diferenciação entre ‘impacto’ e conflito ambiental vêm sendo discutida pelo grupo GESTA/UFMG no desenvolvimento do Projeto *Mapa dos Conflitos Ambientais*, debate esse que resultou no paper **Vozes da Resistência**: mapeando os conflitos ambientais no estado de Minas Gerais, apresentado em Grupo de Trabalho do 32º Encontro Anual da ANPOCS, realizado em outubro de 2008. Na perspectiva metodológica adotada pelo grupo, a qual por hora se adere, o conflito ambiental caracteriza-se por externalizar diferentes pretensões, seguidas de disputas, que envolvem sujeitos coletivos denotando a existência de variadas formas de apropriação territorial e de acesso aos recursos presentes no mesmo, “ou ainda, em casos em que atores se sintam lesados por algum dano direto ou indireto provocado por qualquer tipo de atividade econômica”. Tal significação decorre de uma visão em que não se reifica o meio ambiente, sendo esse entendido como feixe de significações que aponta para a eventual discordância entre os sujeitos quanto ao uso a ser dado a determinado espaço. (ZHOURI; ZUCARELLI, 2008).

<sup>2</sup> A chamada “representação” é um documento dirigido ao representante do Ministério Público noticiando eventual dano sócio-ambiental. Nela, os interessados devem fazer constar de maneira minuciosa toda informação referente ao dano: localização, área atingida, boletim de ocorrência (caso haja), fotos. A representação pode ser anônima, mas uma possível atuação conjunta acontecerá quando identificado sua autoria.

<sup>3</sup> O conceito de sociedade civil será tratado com maior profundidade no Capítulo III desta dissertação. Insta ressaltar para o momento que os segmentos entendidos como pertencentes à sociedade civil são aqueles que não se encontram inseridos no âmbito do Estado ou do mercado.

<sup>4</sup> *Parquet* é uma expressão usada como sinônimo a Ministério Público. É um vocábulo muito utilizado em peças judiciais e já aparece em alguns manuscritos das Ciências Sociais. Edis Milaré traz a origem “Parquet – palavra francesa foi, por extensão, aplicada ao grupo de magistrados que, na França, exercia funções de Ministério Público. Uma antiga acepção (1366) referia à parte de uma sala de Justiça onde se entretinham juizes e advogados, posteriormente, passou a designar local reservado aos membros do Ministério Público fora das audiências (...). Com o tempo, Parquet passou a ser sinônimo de Ministério Público e, com a influência do Direito francês, o vocábulo estendeu-se a outras partes do mundo” (MILARÉ, 2001, p.479).

mata ciliar. Alguns são iniciados pelo só encaminhamento, ao órgão ministerial, de Boletim de Ocorrência da Polícia Florestal ou de Laudo de Autuação realizado por outros órgãos ambientais, sendo que esses documentos tratam de irregularidades ambientais que, embora registrem dano ou impacto ambiental, nem sempre se constituem em situações de conflito.

No entanto, o presente trabalho refere-se à análise de situações de efetivo conflito, na forma de litígio formal, em que as partes litigantes, estão em posições opostas em relação à maneira de interagir com o meio ambiente. Serão analisados atores sociais que apresentam vivências diferenciadas e, conseqüentemente, cultivam valores e significados não coincidentes em relação aos bens naturais.

Nesse quadro se verifica uma arena de lutas. De um lado, estão os que clamam pelo desenvolvimento econômico e de outro, movimentos e cidadãos que prosseguem em intermináveis batalhas pela visibilidade do pleito ambiental, assim como pelo reconhecimento de seus direitos e interesses na política ambiental brasileira.

O meio ambiente é visto como feixe de significações, na medida em que os diferentes sujeitos sociais lhe atribuem distintos significados e valores: diante de uma das montanhas mineiras, por exemplo, há os que a identificam como parte de suas histórias de vida, os que apenas a contemplam e admiram, como peculiar paisagem, mas existem também aqueles que a enxergam como uma jazida promissora.

Volta-se assim às preceituações de Gramsci a fim de, transpondo elementos de sua obra para o cenário eco-político brasileiro, entender a arena ambiental não só “como espaço das iniciativas econômicas, mas também da manifestação das forças ideológicas e culturais” (SEMERARO, 1999, p.76), campo que permitirá ampla análise do protagonismo da sociedade civil e dos reflexos dessa atuação.

Gramsci destaca que, ao sujeito que busca uma atuação ativa e consciente, atrelam-se não só seus próprios valores, mas sua interação com a natureza e com os homens que o cercam.

A idéia de uma rede de interação e articulação entre atores sociais é apontada como um norte para a luta em prol de uma sociedade mais justa e democrática. Pode-se inferir que crenças, valores e formas distintas de ver e interagir com o meio social e com o ambiente fazem com que se busque uma sociedade pautada pela isonomia.

As últimas décadas do século XX são marcadas pela presença de movimentos sociais urbanos que se destacam na luta pelo reconhecimento das formas de vida que as comunidades

escolheram para si, bem como dos direitos e interesses coletivos. Embates por direitos ligados ao cotidiano dos cidadãos são freqüentes no fim do século passado.

Um retorno aos movimentos de ação-direta, fortemente articulados nos anos 1970 e 1980 pela sociedade civil brasileira, demonstra um protagonismo de resistência ao autoritarismo, luta por visibilidade e reconhecimento de direitos. Tudo isso vem a estruturar um contraponto ao imaginário que permeia a construção histórica do MP, no que concerne à idéia de “hipossuficiência da sociedade” (ARANTES, 2002), idéia essa defendida pela Instituição em seu próprio embate para se ver legitimado a advogar em nome da sociedade. Com efeito, a história mostra uma sociedade consciente de seus valores e de seus direitos, pronta para defendê-los embora, às vezes, com dificuldades técnicas e políticas, fatores que dificultam sua interlocução com as autoridades constituídas.

Considerando essa realidade, é que a pesquisa busca identificar a luta de segmentos da sociedade civil desde a redemocratização até os dias atuais, *vis-à-vis* ao caminho trilhado pelo Ministério Público, ou seja, faz uma análise concomitante de marcas do discurso argumentativo utilizado pelo ente ministerial, para se ver legitimado à defesa dos direitos e interesses da sociedade, e dos enfrentamentos dos movimentos populares e outros segmentos da sociedade que, nos anos 1970 e 1980, resistem ao autoritarismo, lutam pelo reconhecimento de direitos e interesses coletivos, envolvem-se em pleitos junto à Assembléia Constituinte e vêem consolidados os canais tradicionais de participação após a promulgação da Constituição de 1988.

Mostra-se, portanto, que, assim como o MP, a sociedade civil também fez história na luta pelos seus direitos.

A seguir são analisadas as diferentes formas de interação de distintos sujeitos sociais com o Ministério Público, formatos esses ora mais, ora menos articulados. Esta análise busca não só refletir sobre a imagem do órgão ministerial, como protetor de “incapacitados” na defesa de seus direitos, mas, também e, principalmente, verificar quando e como a Instituição age de forma horizontal, em parceria com os demais atores sociais.

Dois casos são selecionados para o presente estudo, quais sejam o referente à atividade minerária na Serra da Piedade, nos municípios mineiros de Sabará e Caeté, região metropolitana de Belo Horizonte, e o concernente à drenagem de lagoas, no município, também mineiro, de Cordisburgo.

Em ambos os casos verifica-se que o Ministério Público Federal (doravante MPF) e o Ministério Público Estadual (doravante MPE) são acionados, principalmente, por segmentos

da sociedade civil e cidadãos, que buscam a proteção da ambiência local ameaçada, em face de atividades empresariais em cada um dos referidos municípios.

Comparando-se as atuações dos segmentos junto aos entes ministeriais, nos dois casos selecionados, observa-se que elas guardam algumas similitudes, mas mostram também importantes disparidades, entre si, que acabam por refletir relevantemente na ação ministerial.

Esta dissertação objetiva exatamente identificar as diferentes estratégias de ação encontradas nestes casos como, por exemplo, as formas de interação, o momento e a frequência com que cidadãos e entidades da sociedade civil buscam o Ministério Público, a linguagem e o conhecimento técnico, o capital social, técnico e político investidos em suas manifestações para, depois disso, avaliar as conseqüências nos encaminhamentos e desfechos dos respectivos processos.

A isso se propõe o trabalho porque, se de um lado afirma-se que existem promotores e procuradores<sup>5</sup> de gabinete e promotores e procuradores de fato (SILVA, 2001), busca-se aqui demonstrar a atuação dos segmentos da sociedade – sua maior ou menor coesão, organização e comprometimento com as reivindicações, bem como, sua maior ou menor interação com os representantes ministeriais – é fator relevante, se não determinante, para a postura dos promotores e procuradores, no caso concreto, postura essa que vai se aproximar mais de um dos dois tipos ideais<sup>6</sup> acima referidos. Em outras palavras, pretende-se mostrar que, embora o Ministério Público tenha se colocado como a Instituição que supre a alegada “hipossuficiência” da sociedade civil na defesa socioambiental, a Instituição só desenvolve um trabalho mais efetivo se essa mesma sociedade detiver capitais técnicos, sociais e políticos hábeis para a defesa de seu pleito.

Meu interesse pelo tema foi se sedimentando a partir de pesquisas anteriores e experiências profissionais, período em que freqüentes indagações foram ocorrendo e pré-concepções, em relação aos sujeitos presentes na seara ambiental, foram reiteradamente construídas, desestruturadas e reconstruídas.

---

<sup>5</sup> A pesquisa trata das figuras do promotor de justiça, procurador de justiça e procurador da república, todas elas referentes a representantes do Ministério Público. As duas primeiras – promotor e procurador de justiça – designam graus na carreira ministerial estadual equivalendo a primeira e segunda instâncias de jurisdição estadual respectivamente. Já o procurador da república é a denominação única do representante do Ministério Público Federal, sendo que sua carreira vai de procurador da república a procurador-geral da república.

<sup>6</sup> Para se alcançar o objetivo proposto neste trabalho será utilizada a metodologia de Max Weber. Nesse sentido os chamados “tipos ideais” ou tipo puro - modelos teóricos construídos prévia e, a partir de elementos, isolados ou não, retirados da realidade – quando de uma análise empírica, podem ajudar a explicar e ou descrever um fenômeno social (WEBER, 1999).

Em meados de 1999, ainda estudante de graduação do curso de Direito, tive aprovado, pelo Programa de Bolsas de Iniciação Científica (PROBIC), projeto de iniciação científica com o objetivo de analisar a participação pública no licenciamento ambiental.

Esse trabalho de pesquisa exigiu-me aprofundamento no tema e na área ambiental, oportunidade em que conheci mais de perto e pude compreender melhor a estrutura dos órgãos ambientais, tanto estaduais quanto federais.

Dedicando-me a tal pesquisa, visitei frequentemente a Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM)<sup>7</sup> e o Conselho Estadual de Política Ambiental (doravante COPAM)<sup>8</sup>, com a perspectiva de analisar os procedimentos administrativos existentes nessas instituições, além de observar a estrutura organizacional das câmaras decisórias do licenciamento ambiental.

No primeiro contato com a legislação ambiental e com as resoluções normativas dos órgãos ambientais, vislumbrei a existência de uma estrutura organizacional governamental eficiente, capaz de propiciar uma justa e equânime participação pública nos procedimentos de licenciamento ambiental.

Instrumentos como, por exemplo, a Audiência Pública, a exigência de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA)<sup>9</sup> elaborados por profissionais independentes daquela empresa que requer a licença ambiental para sua atividade e a existência de uma câmara paritária decisória fizeram-me acreditar que o ordenamento decisório ambiental no Estado de Minas Gerais representava um ideal de equidade política.

---

<sup>7</sup> Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM) é um dos órgãos seccionais de apoio do Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM) e atua vinculado à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD). Em tal época, era o órgão responsável pela análise técnica e jurídica dos procedimentos em licenciamento ambiental.

<sup>8</sup> Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM) é um órgão normativo, colegiado, consultivo e deliberativo, subordinado à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD). No período em comento, o COPAM possuía Câmaras Técnicas, centralizadas em Belo Horizonte, as quais deliberavam quanto às licenças ambientais. Hoje o Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA) encontra-se descentralizado em nove unidades regionais, denominadas Superintendências Regionais de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Suprams) que têm por finalidade “planejar, supervisionar, orientar e executar as atividades relativas à política estadual de proteção do meio ambiente e de gerenciamento dos recursos hídricos formuladas e desenvolvidas pela SEMAD dentro de suas áreas de abrangência territorial”, disponível em: [http://www.semad.mg.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=38&Itemid=53](http://www.semad.mg.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=38&Itemid=53), acessado em 10 de junho de 2009.

<sup>9</sup> Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) é o estudo ambiental exigido no licenciamento ambiental “realizado por equipe multidisciplinar habilitada, não dependente direta ou indiretamente do proponente do projeto e que será responsável tecnicamente pelos resultados apresentados” (BRASIL, 1986).

Entretanto, uma observação acurada e constante da atuação das Câmaras Temáticas do COPAM mudou minha percepção em relação à participação pública nos procedimentos de licenciamento ambiental.

Um dos questionamentos era sobre a existência da equidade representacional dentre os conselheiros das Câmaras do COPAM, já que paraestatais como, por exemplo, a Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG), figuravam tanto como empreendedores de grandes projetos como integrantes do conselho que examinaria a viabilidade ambiental desses mesmos projetos.

Com o desenvolvimento do trabalho de pesquisa e fortemente envolvida e comprometida com o tema, comecei a me dedicar a trabalhos profissionais na área socioambiental, ocasião em que meu orientador me recomendou a procurar um grupo que trabalhava com o tema no Departamento de Sociologia e Antropologia da Universidade Federal de Minas Gerais. Tal grupo viria a se estabelecer, futuramente, como Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais (doravante GESTA)<sup>10</sup>.

Em março de 2001, iniciei trabalho voluntário no GESTA e gradativamente me vi envolvida no trabalho de extensão, prestando assessoria às comunidades atingidas por barragens de hidrelétricas no Estado de Minas Gerais.

Por meio dessa assessoria fui introduzida ao orbe da luta dos atingidos por barragens e aos temas da linha de pesquisa socioambiental. No âmbito do projeto de extensão, realizei as primeiras experiências de observação participante, junto às comunidades das localidades ameaçadas pela implantação de aproveitamentos hidrelétricos, bem como às instituições governamentais e/ou estatais responsáveis pela análise dos casos.

Foi então, no início de 2005, que fui convidada a assessorar no Ofício Meio Ambiente e Patrimônio Histórico e Cultural no MPF. Já nos primeiros dias, deparei-me com a realidade da Instituição: um grande volume de procedimentos administrativos e algumas ações judiciais, tudo sob a responsabilidade de um único procurador que tinha somente a mim como assessora.

Observei que a maior parte dos procedimentos administrativos originava-se de representações encaminhadas pela sociedade civil que, posteriormente, também fomentava os referidos procedimentos. Eram colacionadas informações empíricas e outras dotadas de valor

---

<sup>10</sup> “O Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais - foi criado em 2001 e está institucionalmente vinculado ao Departamento de Sociologia e Antropologia da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais. Constitui-se como um grupo acadêmico e interdisciplinar dedicado à pesquisa, ensino e extensão na área socioambiental.” Disponível em: <http://www.fafich.ufmg.br/gesta/index.html>. Acessado em 26 de maio de 2009.

científico, fruto de trabalho desenvolvido por grupos de assessoria ou até mesmo de autoria dos próprios afetados pelo dano ambiental, quase sempre inexistindo ação proativa do ente ministerial a iniciar o feito.

Integrando o quadro da mencionada Instituição, na condição de assessora jurídica, chamou-me a atenção o fato de como as diferentes formas de atuação dos sujeitos presentes na sociedade civil influenciavam diretamente o agir do Ministério Público. Lado outro, constatei a importância da “parceria” entre a Instituição e os demais envolvidos, para o desfecho dos casos então em análise.

Concluí, pois, que a participação efetiva da comunidade diretamente afetada por eventual empreendimento ou dano ambiental ganha significativo relevo na luta pela proteção do meio ambiente. Na esteira desse raciocínio, tem-se que a Instituição Pública, que conquistou sua atribuição atual de “tutor” dos direitos metaindividuais sob a alegação de que há uma “sociedade hipossuficiente” para defender seus direitos (ARANTES, 2002, p.30), hoje tem o “sucesso” de sua atuação fortemente vinculado à mobilização e ao engajamento dessa sociedade. Foi exatamente essa constatação que inspirou o tema desta dissertação.

Para o desenvolvimento do trabalho foram utilizadas estratégias metodológicas, que tiveram como um de seus subsídios a Análise Situacional ou Análise de Casos Desdobrados (GLUCKMAN, 1990). Trata-se de um método qualitativo desenvolvido pela Escola de Antropologia de Manchester, Inglaterra, que tem por objetivo acompanhar o processo de mudança social a partir da análise, em profundidade, de um fenômeno social em suas diversas fases ou etapas. Assim é que foram escolhidos dois casos levados a procedimentos administrativos, tanto no MPF como no MPE, com o objetivo de analisar a interação dos órgãos ministeriais e sociedade civil. Vale dizer que cada caso analisado foi objeto de dois procedimentos administrativos que tramitaram em esferas distintas – estadual e federal.

O trabalho buscou encontrar, junto aos aludidos processos, formas distintas de atuação<sup>11</sup> dos atores sociais presentes na sociedade civil perante os órgãos, bem como as diferentes conseqüências daqueles distintos modos de agir. A idéia foi fazer uma análise comparativa dos dois casos, no intuito de observar uma eventual ligação entre o capital<sup>12</sup> social, técnico e político investido pelos atores sociais em cada um deles junto ao Ministério Público e os distintos desdobramentos e desfechos dos respectivos processos. Importante

---

<sup>11</sup> No Capítulo 3 deste trabalho, sub-item 3.2 intitulado *Especificidades dos atores sócio-políticos*, estão minudenciadas as variadas formas de atuação dos atores sócio políticos locais que ora apresentam um aporte técnico e político, ora representam às instituições ministeriais desarticulados técnica e politicamente.

<sup>12</sup> Terminologia e conceito utilizados por BOURDIEU (1999) e desenvolvidos no Capítulo 3 desta dissertação.

salientar que, além do material escrito localizado nos procedimentos administrativos dos Ministérios Públicos, foram utilizados também documentos arquivados pelos segmentos da sociedade (*Movimento S.O.S. Serra da Piedade*, por exemplo) e a própria memória da mestrandia, uma vez que, assessorando no MPF, teve oportunidade de trabalhar com os casos analisados.

Ademais foram realizadas entrevistas com alguns dos atores do campo ambiental<sup>13</sup> que atuaram nos casos em estudo, mediante prévia autorização do Comitê de Ética em Pesquisa.

Foram entrevistados representantes da sociedade civil e alguns dos procuradores e promotores que atuaram nos procedimentos analisados, com vistas à compreensão do *ethos* que orientou as ações do Ministério Público em cada um dos casos (ou o *habitus* do segmento, no sentido de Bourdieu (2003, p.60).

Através dessas entrevistas, foram obtidos dados informativos e factuais sobre a realidade vivenciada pelos mesmos na interação Ministério Público e sociedade civil, pela perspectiva dos próprios sujeitos e sua memória dos casos vivenciados. Assim, pretendeu-se descobrir como esses diversos atores vêem uns aos outros nessa interação, ou seja, suas expectativas, suas percepções, satisfações e suas frustrações quanto à atuação de cada um e sua avaliação quanto à relevância ou não da participação da sociedade nos casos concretos.

Objetivando melhor orientação e condução das entrevistas, assim como a garantia do máximo de aprofundamento nestas ‘conversas com finalidade’ (MINAYO, 2008), foi preparado roteiro semi-estruturado que se encontra no Anexo 1 desta dissertação.

O material analisado consistiu, primordialmente, nos documentos colacionados aos procedimentos instaurados junto ao MPE e ao MPF. Buscou-se, por meio das técnicas de análise de conteúdo, obter um maior aprofundamento interpretativo da comunicação existente entre os demais atores sócio-políticos e o ente ministerial.

A priori, foi feita uma primeira leitura dos procedimentos referentes aos casos estudados – a origem do procedimento, todas as manifestações da sociedade e do Ministério Público, além disso, o desfecho de cada caso foi lido e analisado criteriosamente.

O objetivo principal da análise documental de conteúdo tornou-se identificar a mensagem inserta em cada documento, analisar seu significado e sentido. Cada unidade de

---

<sup>13</sup> Éder Jurandir Carneiro utiliza o conceito de campo no sentido que o termo ganha na praxeologia de Pierre Bourdieu (ZHOURI; LASCHEFSKI; PEREIRA, 2005, p.69). Além dos promotores e procuradores, entende-se que os outros integrantes do campo seriam os órgãos ambientais diversos, as entidades, movimentos sociais, ambientalistas, os técnicos de empresas de consultoria, segmentos empreendedor, segmentos da universidade, entre outros. No escopo desta pesquisa concentra-se na interação da sociedade civil com o Ministério Público, tendo sido realizadas entrevistas com representantes destes dois segmentos.

registro foi analisada detidamente – palavra, frase – em busca de decodificar-se o sentido empregado por seus emissores e extrair-se o conteúdo subjacente a cada mensagem (FRANCO, 2007, p.11):

O ponto de partida da Análise de Conteúdo é a mensagem, (...). Necessariamente, ela expressa um significado e um sentido. Sentido que não pode ser considerado um ato isolado, pois, “os diferentes modos pelos quais o sujeito se inscreve no texto correspondem a diferentes representações que tem de si mesmo como sujeito e do controle que tem dos processos discursivos textuais com que está lidando quando fala ou escreve” (VARLOTTA, 2002 apud FRANCO, 2007, p.19)

Nessa primeira análise, já se percebeu o enriquecimento da hipótese formulada, pois não só a detenção do saber técnico era ponto diferencial na interlocução da sociedade civil e MP, como também a articulação daquela com outros sujeitos sociais.

A análise do capital social tornou-se ponto chave na interpretação da interação do Ministério Público com a sociedade civil, pelo que se tentou contextualizar a produção de tais atores sociais.

Na exploração do material, muitas indagações foram surgindo e comparações foram constantemente feitas proporcionando, ao que parece, a consolidação das categorias que começavam a ser delineadas.

Uma das primeiras questões levantadas, desde o projeto de pesquisa, envolvia a possível diferença entre um discurso cunhado pelo conhecimento técnico e outro, caracterizado pela tão-só vivência da realidade, no qual, embora o sujeito não articule saberes científicos para mostrar eventual dano ambiental, sofre na pele as conseqüências desse dano, pelo que tem autoridade suficiente para dizer e mostrar efetivamente esses danos, a partir dos valores que cultua e modos de interação com seu lugar. Para identificar esses diferentes discursos, muito contribuiu a análise do uso de nomes de outras instituições, da utilização de siglas identificadoras de estudos e entidades da área e do material produzido e enviado pela própria sociedade.

Lado outro, nova questão levava à observação das articulações (ou inexistências dessas) de outros atores sociais que não Sociedade Civil – Ministério Público. Começa a evidenciar-se a importância do capital social na atuação ambiental. A rede que esses segmentos formavam a partir de suas articulações pessoais mostrou como diferenciava a interação com o *Parquet*. Uma das contribuições dessa rede de conhecimento pode ser verificada na atuação voluntária de indivíduos que, utilizando sua formação profissional, enriquecem a manifestação do grupo, elaborando mapas e pareceres para instruir os pleitos.

Fortalecendo a percepção da existência de uma rede de ação, foram observadas frases ou palavras indicadoras da existência de documentação em outra instituição, o que demonstra uma possível expansão da rede inter-relacional do segmento da sociedade civil em análise. Por isso, pontos, como as indicações de que determinado documento estava sendo copiado para outra instituição ou que era cópia de documento encaminhado à entidade diversa, também subsidiaram a conclusão sobre a importância do uso da rede/capital social<sup>14</sup>.

Relatos de reuniões em outra instituição, de articulação com outros atores sociais demonstraram a abrangência da atuação em determinado caso o que, possivelmente, gerou maior pressão e oportunidade de êxito nos objetivos pretendidos.

Dessa análise, pôde-se começar a inferir de onde falava o emissor, quem era ele, quais os sentidos carregados por sua mensagem, como os interlocutores pretendiam ser escutados, o que, no entendimento de Franco (2007), é um importante intuito da Análise de Conteúdo:

(...) uma importante finalidade da análise de conteúdo é produzir inferências sobre qualquer um dos elementos básicos do processo de comunicação: a fonte emissora; o processo codificador que resulta em uma mensagem; o detector ou recipiente da mensagem e o processo decodificador. (FRANCO, 2007, p.29).

Todavia, ainda faltavam alguns elementos para completar o plano de pesquisa. Respostas a questões outras, como o que, como, para quem, por quê, quem e com que efeito, proporcionaram um melhor esboço do trabalho, na medida em permitiram um melhor delineamento dos atores, as possíveis conclusões quanto ao motivo e respectivos efeitos dessa comunicação entre eles. Elaboraram-se tabelas com a finalidade de se sistematizar as características dos atores sociais, suas formas de atuação e os desdobramentos das atuações ministeriais. A partir daí, o trabalho direcionou-se à interpretação e à categorização dos resultados.

Se a *descrição* (a enumeração das características do texto, resumida após um tratamento inicial) é a primeira etapa necessária e se a interpretação (a significação concedida a essas características) é a última fase, a inferências é o procedimento intermediário que vai permitir a passagem, explícita e controlada, da descrição à interpretação. (FRANCO, 2007, p.29)

As categorias de análise foram se erigindo de modo a possibilitar as interpretações das inferências obtidas. De fato, os casos escolhidos e analisados proporcionaram uma profunda

---

<sup>14</sup> No Capítulo 2 será tratada a questão da utilização do trabalho em rede pelos atores sociais e, no Capítulo 3, o acionamento de seu capital social.

análise dos catalisadores do encontro Ministério Público e sociedade civil, sujeitos sociais esses que são o objeto dos Capítulos 1 e 2, respectivamente.

## 1. MINISTÉRIO PÚBLICO

### 1.1 PONTO DE PARTIDA PARA UMA REFLEXÃO SOBRE O MINISTÉRIO PÚBLICO NO CENÁRIO ECOPOLÍTICO

No início de 2005 fui convidada a assessorar no Ofício Meio Ambiente e Patrimônio Histórico e Cultural do Ministério Público Federal. Feliz com a oportunidade tratei de compartilhar minha felicidade com familiares e amigos próximos. Sempre rodeada de sobrinhos, fui questionada por um deles sobre o motivo de tanta felicidade.

A explicação foi dada nos termos em que uma criança de seis anos pudesse compreender, com uma breve explicação sobre as funções e o trabalho desenvolvidos pelo ente ministerial na proteção ambiental, questão de meu grande interesse. Foi dada continuidade à conversa, com ilustração, através de símbolos, do que seria assessorar um representante do Ministério Público na tutela do meio ambiente. Minutos depois, fui surpreendida por esse sobrinho questionando-me sobre se o trabalho seria junto ao Curupira. Esse fato foi guardado na memória e é aqui lembrado e retomado como ponto de partida para uma reflexão sobre o papel do Ministério Público em nossa realidade ecopolítica.

Uma das versões da lenda do Curupira nasceu com os índios tupi-guarani e descreve o protetor da floresta como um índio-menino, de cabelos cor de fogo e pés virados para trás. Esse pequeno índio mostra-se grande conhecedor do ecossistema em que vive e, com base nesse conhecimento, garante a proteção de árvores e animais.

Usando suas habilidades, o Curupira avisa as plantas e os animais do perigo iminente. É solícito e obediente com aqueles que respeitam os bens da natureza por ele protegidos. Aos caçadores e malfeitores apronta arruaças e castigos. Sua feição já indica que fará traquinagens contra aqueles que querem fazer o mal. Os pés às avessas, calcanhares para frente, servem para enganar os caçadores e confundi-los quanto ao rumo que se deve tomar para sair da mata. De fato, eles acabam seguindo o caminho contrário ao das pegadas deixadas pelos pés invertidos do Curupira.

Comparando a figura do lendário Curupira com a imagem que temos do Ministério Público, pode-se verificar que o ente ministerial encontra grande receptividade por parte daqueles que buscam a tutela dos direitos metaindividuais. Mas os sujeitos que têm suas atividades questionadas e investigadas pela Instituição, em nome da defesa do meio ambiente, vêem o MP como traquina e temem suas “malvadezas”.

Pensando e agindo como um agente político, o Curupira estabelece articulações, mobilizações e estratégias para maior eficácia de sua atuação na defesa da natureza, utilizando suas habilidades – seja assobiando, deixando pegadas às avessas ou enfrentando diretamente o inimigo – estratégias que encontram equivalência na atuação dos integrantes do MP.

Mas, se ainda nos dias de hoje, a mensagem ambiental inscrita na lenda ilustra o imaginário infantil com a figura do Curupira – protetor do direito ambiental – ela deixa de capturar o relevante papel dos demais atores na mobilização, na articulação e na luta pela defesa de seus direitos. Se capturasse todo o cenário da lenda, a mensagem, certamente, mostraria que, muitas vezes, o sabiá e/ou outros integrantes da floresta pousam no ombro do Curupira e cantarolam não só reivindicando os direitos daquela coletividade, que estejam sendo violados, como também indicando os caminhos a seguir, com a autoridade de quem vive o problema. De fato, o Curupira não tem olhos bastante para ver tudo que se passa na floresta, dependendo da notícia de fatos danosos por parte de outros integrantes desse ecossistema para partir para a defesa do mesmo.

Também o Ministério Público tem, como uma de suas principais funções, a defesa do meio ambiente cujos riscos e violações lhe chegam ao conhecimento através de outros atores sociais. Todavia, nem sempre foi assim como se pode ver na sua história.

## 1.2 RECORTE HISTÓRICO SOBRE O MINISTÉRIO PÚBLICO

A atual estrutura e competência do Ministério Público são eventos recentes no Brasil. De fato, a Constituição da República de 1988 é marco representativo de mudanças na estrutura, funções, princípios e atribuições do Ministério Público Brasileiro. Mas é marcadamente nas décadas de 1970 e 1980 que o Ministério Público começa a alcançar suas maiores conquistas e transformações.

Ainda sob a vigência da Constituição de 1969 e, assim, vinculado ao Poder Executivo, o Ministério Público roga para si a ampliação de suas funções, com o pleito de tornar-se defensor da sociedade e mantenedor dos direitos difusos e metaindividuais<sup>15</sup>. Assim:

Muito antes da redemocratização do país, o Ministério Público iniciou sua transformação rumo à condição de ‘defensor da cidadania’, numa fase em que ainda

---

<sup>15</sup> Ainda neste capítulo discorrerei sobre a conceituação e diferenciação de direitos, difusos, coletivos, metaindividuais e indisponíveis.

crescia corporativamente à sombra do Poder Executivo, em pleno regime autoritário (ARANTES, 2002, p.24).

Legislações esparsas vão, uma a uma, afastando o Ministério Público de sua principal função – de advogado dos interesses do Estado – e fortalecendo sua nova competência – a de defensor da sociedade.

Na seara Penal, o Ministério Público torna-se o titular privativo na promoção da Ação Penal Pública. Mas esse não será um ponto a ser abordado nesta dissertação, tendo em vista que se pretende deter na análise da atuação do Ministério Público na esfera cível, mais precisamente, na área ambiental.

Não há, entretanto, como simplesmente recortar sua legitimidade na defesa dos direitos metaindividuais, do meio ambiente, sem passar pelo caminho percorrido pela Instituição, desde sua atuação meramente como *Custos Legis* até se tornar a Instituição permanente responsável pela defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, como disposto na Constituição de 1988 (art.127).

Diplomas legais como o Código de Processo Civil de 1973 (Lei n. 5869/73), as Leis Orgânicas do Ministério Público, a Lei de Política Nacional de Meio Ambiente (n. 6.931/81) e a Lei da Ação Civil Pública (n. 7.347/85) são apontadas como registro das conquistas alcançadas e, assim, retratam as transformações da Instituição ministerial até a promulgação da Constituição de 1988.

O Código de Processo Civil de 1939 (Lei n. 1608/39) já dispõe que a intervenção do Ministério Público é obrigatória nos processos em que concorrem interesses e direitos de “incapazes”, ou seja, naqueles processos em que figurem como parte menor de 21 anos, os loucos de todo o gênero, os surdos-mudos, que não podem exprimir a sua vontade, os ausentes, declarados tais por ato do juiz, os pródigos e os silvícolas<sup>16</sup>. O Ministério Público é

---

<sup>16</sup> Esta especificação de incapazes está nos artigos 5º e 6º do Código Civil de 1916, Lei n. 3.071/96, que foi revogada pela Lei n. 10.406, de 10.1.2002, possuindo agora a seguinte disposição legal:

“Art. 3º - São absolutamente incapazes de exercer pessoalmente os atos da vida civil:

I - os menores de dezesseis anos;

II - os que, por enfermidade ou deficiência mental, não tiverem o necessário discernimento para a prática desses atos;

III - os que, mesmo por causa transitória, não puderem exprimir sua vontade.

Art. 4º - São incapazes, relativamente a certos atos, ou à maneira de os exercer:

I - os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos;

II - os ébrios habituais, os viciados em tóxicos, e os que, por deficiência mental, tenham o discernimento reduzido;

III - os excepcionais, sem desenvolvimento mental completo;

IV - os pródigos.

Parágrafo único: A capacidade dos índios será regulada por legislação especial.”

chamado, assim, a manifestar-se em proteção dos direitos daqueles que são “incapacitados” de exercer pessoalmente os atos da vida civil. Essa atuação – em que o ente ministerial não é parte no processo, mas figura como fiscal da lei – denomina-se *Custos Legis*.

Com a promulgação do Código de Processo Civil de 1973, ampliam-se os casos de intervenção obrigatória do MP. Sua atuação como *Custos Legis* não mais se restringe a processos que discutem direito subjetivo, em razão da “incapacidade” da parte ou da natureza do direito da mesma. Ao MP é outorgada, também, a competência para intervenção em ações que versam sobre direitos identificados para além de um indivíduo, quais sejam as causas em que concorrem certos interesses, por ora, chamados de interesse público. Tal Código dispõe em seu artigo 82:

Art. 82. Compete ao Ministério Público intervir:

I - nas causas em que há interesses de incapazes;

II - nas causas concernentes ao estado da pessoa, pátrio poder, tutela, curatela, interdição, casamento, declaração de ausência e disposições de última vontade;

III - em todas as demais causas em que há interesse público, evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte<sup>17</sup> (BRASIL, 1973)

Se originariamente o ente ministerial cuidava de tutelar a “incapacidade” de indivíduos e de resguardar certos direitos individuais indisponíveis (respectivamente, incisos I e II do artigo), com o acréscimo do inciso III ao dispositivo, passa a intervir nos processos em que haja interesse da coletividade, conforme interpretação mais ampla dada à expressão “interesse público”, que não se resumiria aos interesses dos órgãos da Administração Pública.

Essa norma amplia os casos de manifestação obrigatória do Ministério Público que, no entanto, assim como as associações, sindicatos e grupos de defesa da tutela coletiva, ainda não detém legitimidade para atuar como parte ou como autor da ação.

Com efeito, a primazia dos interesses individuais no ordenamento jurídico brasileiro dificulta o acesso de comunidades, grupos e movimentos sociais ao Judiciário. Isso pode ser verificado no mesmo Código de 1973 que, nos artigos 3º e 6º, estabelece que somente o próprio titular do direito poderá propor ou contestar uma ação. E, como não existia, à época, lei que autorizasse o ajuizamento de ação por associações ou instituições a fim de tutelar determinado direito coletivo, o que passou a existir, com a intervenção obrigatória do

---

<sup>17</sup> Este inciso tem nova redação em decorrência da Lei n. 9.415, de 23/12/1996 e consta da seguinte forma: “III - nas ações que envolvam litígios coletivos pela posse da terra rural e nas demais causas em que há interesse público evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte”.

Ministério Público, foi a figura do fiscal da legalidade e da legitimidade dos interesses coletivos, mas sem assegurar direito de ação a essa coletividade.

Portanto, se o interesse da coletividade é entendido como interesse público, a essa coletividade haveria de reconhecer-se o direito de agir. Contudo, não é esse o entendimento do legislador em tal momento, pois a lei processual continua a facultar exclusivamente ao indivíduo, titular único do direito, o ajuizamento de ação judicial, fortalecendo assim a “concepção de conflito e contrato, por trás da ordem legal e da práxis do nosso Judiciário, ou seja, a concepção liberal que prevê indivíduos autônomos e iguais como partes em litígio, era apontada como um dos grandes problemas a serem superados” (SILVA, 2001, p.33).

O dano que se mostra coletivo só pode ser levado à apreciação do Judiciário se cotejado em vários danos individuais. Mérito tem, pois, o ente ministerial ao galgar reconhecimento como *Custos Legis* das ações em que um cidadão argüi direito da coletividade, direito esse que, por hora, é seccionado em um direito individual.

Em razão do não reconhecimento, pelo sistema jurídico brasileiro, de atores legitimados à proposição de ações com vistas à tutela de direitos coletivos, os quais acabam pulverizados em ações individuais na justiça, intensifica-se o pleito pela titularidade de sujeitos, como representantes da sociedade.

É larga a discussão sobre a matéria, especialmente, sobre quem deveria deter a legitimidade dessa tutela. Em tal momento, o Ministério Público, alegando a “hipossuficiência” da sociedade para defesa dos direitos metaindividuais, apresenta forte articulação interna e coloca-se como Instituição adequada a lutar pelo reconhecimento desses direitos e a representar a sociedade nas ações específicas. Assegura Arantes (2002, p.26) que, dentre as argumentações ministeriais para identificação da entidade como Instituição protetora da cidadania, está a “fragilidade da sociedade em preservar certos valores e direitos que ela mesma definiu um dia como permanentes e que, exatamente por isso, são fixados como indisponíveis no ordenamento jurídico.”

O grupo de procuradores e promotores apresenta, de certa forma, uma analogia entre a incapacidade do sujeito titular de direito – que, até então, obriga a Instituição a intervir no feito – e a coletividade titular de direito. Segundo a análise feita por Arantes, o Ministério Público qualifica a coletividade como “hipossuficiente e incapaz de agir em defesa de seus próprios direitos” (ARANTES, 2002, p.30). É que as lides a serem enfrentadas pela sociedade civil teriam, como oponentes, grandes grupos econômicos ou até mesmo o Estado, de modo a

desequilibrar o princípio da igualdade de condições das partes. Como ilustra o trecho trazido por Silva (2001):

No Brasil, as discussões sobre introdução da representação legal coletiva e outras reformas davam lugar a propostas cada vez mais específicas. (...) Quando se falava em representação legal coletiva, especulava-se sobre a introdução de mecanismos que permitissem que sindicatos e associações civis representassem seus associados, interesses afins e causas coletivas. Mas alguns não deixavam de exprimir seu ceticismo, fazendo menção à falta de recursos e preparo das organizações da sociedade civil para enfrentar processos legais tão complexos: (...) No entanto, propostas que viriam a atribuir esse papel ao Ministério Público já vinham sendo debatidas pelos membros da instituição (...). É curioso notar que tais propostas apoiaram-se no mesmo argumento exposto acima, ainda hoje corrente entre os Promotores de justiça: as organizações civis careciam de recursos e condições para defender causas públicas e coletivas no Brasil, donde a necessidade de uma instituição que o fizesse em nome da sociedade. (SILVA, 2001, p. 35-36).

Ora, imaginemos um caso. Se oferecêssemos um pedaço de terra a cada um de dois indivíduos, ambos os terrenos considerados improdutivos, mas a um dotássemos de ferramentas para irrigação, tratamento da terra e as melhores sementes e, ao outro, nada mais oferecêssemos além daquele chão infértil, seria justo, depois do resultado da primeira safra, qualificar o segundo de hipossuficiente ou a hipossuficiência estaria no sistema em que ele foi colocado? Transportando a questão acima para o assunto em tela, tem-se que a assertiva do Ministério Público, qual seja, da necessidade de um tutor a proteger uma sociedade considerada frágil, incapaz de se mobilizar e lutar pelos seus direitos mostra, de um lado, a necessidade de serem valorizadas as funções conquistadas pela Instituição e, de outro, constitui-se no que Santos (2004, p. 787) veio a chamar de produção de não existência, fazendo com que a mobilização da sociedade seja “desqualificada e tornada invisível, ininteligível ou descartável de um modo irreversível”.

O Autor discorre sobre as racionalidades presentes no mundo contemporâneo. Trata, assim, da “razão metonímica” demonstrando que nessa prestigiava uma idéia de totalidade que, na verdade não contém todas as singularidades e características essenciais das partes que a compõe, mas que, ao contrário, super valoriza uma das partes em detrimento das outras. Assim, categorias são suprimidas por outras que são consideradas de maior relevo, produzindo a não existência do que não cabe na sua idéia de totalidade. A dicotomia organização/desorganização dos atores sociais subjaz à alegação de “hipossuficiência” da sociedade civil lançada pelo Ministério Público. O histórico argumentativo do MP mostra, de forma evidente, a influência da racionalidade metonímica, na medida em que reconhece

apenas os embates daqueles que se encontram organizados e/ou hierarquizados institucionalmente – o próprio Ministério Público, na condição de poder constituído.

Mas a luta pelo reconhecimento dos interesses da coletividade ultrapassa os muros da Instituição. Movimentos sociais, seus grupos de assessoria e a própria esquerda brasileira buscam utilizar “leis favoráveis às lutas populares” a fim de serem vistas e reconhecidas tanto pelo Judiciário, Executivo e Legislativo<sup>18</sup> e, assim, com eles se aparelharem em uma luta comum. Contudo, esse agir da sociedade é considerado não existente para o ente ministerial que enxerga somente as lutas empreendidas pelo poder constituído. A idéia de totalidade defendida nesta análise refere-se ao requisito organização e articulação do ator social, deixando de se perceber as diferentes oportunidades ofertadas aos atores do campo ambiental. Esses novos conflitos, em que figuram grandes empreendimentos, segmentos da sociedade e entes estatais, caracterizam-se “por partes desiguais e não individualizadas, com graus diferenciados de autonomia e ligadas por vínculos de subordinação econômica ou política, atestando para alguns especialistas a defasagem das leis e da justiça brasileira (...)” (SILVA, 2001, p.33).

A construção de “hipossuficiência” da sociedade através do discurso utilizado pelo Ministério Público para ter-lhe outorgada a defesa dos interesses da coletividade, tem repercussões ainda nos tempos atuais, seja nas legislações, que legitimam de forma diferenciada entes estatais e associações, seja no imaginário de promotores e procuradores. Como se verá à frente no Capítulo 3.

Ao que parece, a assertiva do Ministério Público, no sentido de que devia ele defender a coletividade em razão de sua “hipossuficiência”, acabou por aflorar certa arrogância da Instituição que, embora muito propriamente, tenha vislumbrado a defasagem da legislação brasileira e a necessidade de tutela dos direitos metaindividuais que avocou para si, com seu pleito, acabou por reforçar a monocultura do saber (SANTOS, 2004), desconsiderando o valor da mobilização do mundo social que o cercava. Assim, a Instituição laborou na mesma esteira da razão metonímica, que menospreza a experiência dos segmentos populares para prestigiar o saber teórico.

A pobreza da experiência não é expressão de uma carência, mas antes a expressão de uma arrogância, a arrogância de não querer ver e muito menos valorizar a

---

<sup>18</sup> No capítulo 2 – *Sociedade Civil: atores sócio-políticos* será feita a revisão bibliográfica, discorrendo-se com mais profundidade sobre os sujeitos “pertencentes” à sociedade civil, no momento da redemocratização do Brasil. E no desenvolvimento da dissertação serão observados tanto o movimento político interno da Instituição Ministerial, como o cenário e os atores que lutaram pelo restabelecimento da ordem democrática no Brasil.

experiência que nos cerca, apenas porque está fora da razão com que a podemos identificar e valorizar. (SANTOS, 2004, p.785)

Em meados de 1981 é promulgada a Lei n. 6.938, estabelecendo a Política Nacional de Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, tendo por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana. Esse diploma legal apresenta-se inovador, na medida em que vem nortear e balizar as intervenções ao meio ambiente, questão essa discutida na Suécia, a partir da Conferência de Estocolmo<sup>19</sup> realizada em 1972.

Ultrapassando as disposições referentes à matéria, qual seja a política ambiental brasileira, a Lei n. 6.938/81 trata de mecanismos e instrumentos para resguardar a proteção do meio ambiente. O caráter inovador dessa lei destaca-se também por tratar da responsabilidade objetiva do poluidor, ou seja, obrigando esse sujeito a indenizar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros afetados por sua atividade, sem que seja necessário provar culpa. E, nesse diapasão, o Ministério Público amplia ainda mais sua atuação, pois, em seu artigo 14, parágrafo 1º, essa Lei legitima o Ministério Público da União e dos Estados a propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Se antes, o ente ministerial já vinha se manifestando em ações de tal natureza, mas como *Custos Legis*, agora prima em poder agir como autor da ação. Isso muito representa tanto para o Ministério Público como para a sociedade civil. O Ministério Público sai de sua posição de apenas fiscal da lei, que aguardava o ajuizamento da ação pelo interessado para então acompanhá-la e, passa, ele mesmo, a propor ações judiciais para defender a causa ambiental.

A sociedade tem reconhecido um direito da coletividade, o direito de todos a um meio ambiente saudável e, assim, também tem sua representatividade assegurada nas proposituras de ações judiciais. Esse é o grande passo que aproxima o Ministério Público de sua atual função cível, tutelando os interesses sociais e individuais indisponíveis.

---

<sup>19</sup> A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, correntemente denominada Conferência de Estocolmo, foi um importante marco para a discussão das políticas ambientais em âmbito nacional e internacional. Esse encontro realizou-se em junho de 1972 e reuniu países denominados ‘desenvolvidos’, ‘em desenvolvimento’ e ‘não industrializados’, visando o debate sobre a questão ambiental em concomitância à exploração econômica. Apresenta-se como fruto dessa Conferência a construção de um alicerce normativo dos princípios fundamentais de direito ambiental, bem como as seguidas discussões sobre crescimento econômico e a idéia de desenvolvimento sustentável.

Apesar de representar grande avanço, por tratar da legitimidade para propor ação de responsabilidade criminal ou cível por danos ao meio ambiente, a redação original da Lei 6.938/81 é duramente criticada por juristas de sua época. A uma, porque na seara cível restringe-se à condenação monetária, não dispondo sobre a “obrigação de fazer ou não fazer”; a duas, por legitimar unicamente o Ministério Público para ajuizamento dessas espécies de ações (SILVA, 2001, p.45).

Mas não são as críticas que ressoam em tom mais alto, com a promulgação dessa lei. Movimentos sociais e suas assessorias ressaltam os pontos positivos da norma – como o reconhecimento da tutela ambiental e a possibilidade de ajuizamento de ação de cunho coletivo – e fazem coro com o *Parquet*, pedindo a imediata aplicação da legislação. Para tanto, há a aproximação entre os ativistas ambientais e os membros do Ministério Público, uma vez que esse é o instrumento de ação daqueles. Em tal momento, fortificam-se as relações da sociedade com o Ministério Público, notadamente a interação pessoal entre as “lideranças ambientalistas e as lideranças institucionais”.<sup>20</sup> (MACIEL, 2002, p.15).

No plano regimental, o Ministério Público começa a alcançar maiores conquistas. Com efeito, com a promulgação da Lei Orgânica do Ministério Público (n. 40/1981) além de se estabelecerem regras de organização da entidade, enumeram-se, como seus princípios institucionais, a unidade, a indivisibilidade e a autonomia funcional<sup>21</sup>. Outra grande novidade trazida pelo diploma está em seu artigo 3º, que dispõe sobre suas funções institucionais, fazendo expressa menção à legitimidade do Órgão para a propositura da Ação Civil Pública<sup>22</sup>.

A referida lei erige a Instituição como permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, sendo “responsável, perante o Judiciário, pela defesa da ordem jurídica e dos interesses indisponíveis da sociedade”<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Maciel ilustra tal interação pessoal entre as lideranças dos ativistas e do ente Ministerial com a seguinte narrativa retirada de uma das entrevistas por ela realizada:

(...) Já no primeiro momento, em 82, quando começamos a cobrar, diziam: ‘os ambientalistas querem impedir o Brasil de crescer’, e aí a gente falava: ‘então, você vai falar com o Ministério Público, não comigo’. Então começou essa relação de muita aproximação, acho que em tudo que a gente fez, ele foi a nossa grande saída; porque a justiça pode ser lenta, incompetente, mas o cara quer ver o ‘capeta’, ele faz acordo, paga o que for, mas não quer ver a justiça, e isso não foi diferente naquela época. Então, quando a gente ameaçou a primeira vez e deu certo, ameaçou a segunda, deu certo, aí ninguém parou de ameaçar. (MACIEL, 2002, p.34).

<sup>21</sup> Neste capítulo, ao se falar sobre a atual estrutura do Ministério Público, se retomara estas funções institucionais, discorrendo uma a uma.

<sup>22</sup> A ação civil pública é o instrumento processual, de ordem constitucional e previsto em leis infra-constitucionais, destinado à defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

<sup>23</sup> Lei Complementar n. 40/1981 – art.1º.

As duas leis acima comentadas dão início a um caminho que se dirige no sentido de ampliar o conceito de “interesse público” e, em conseqüência, desdobrar as atribuições do MP.

### 1.3 AMPLIAÇÃO DO CONCEITO DE “INTERESSE PÚBLICO” CONSEQUENTES DESDOBRAMENTOS DAS ATRIBUIÇÕES MINISTERIAIS

A seara jurídica semeia novos direitos a serem tutelados, novos instrumentos a protegê-los e novos atores legitimados na sua defesa. A distância cada vez maior do Estado autoritário e as lutas pelo reconhecimento de interesses sociais e direitos da coletividade fortaleceram o debate, entre os juristas brasileiros, acerca dos interesses e direitos metaindividuais.

Em decorrência das lutas pela institucionalização das demandas ambientais, tanto na instância estadual como na federal, termos como interesses e direitos difusos, individuais homogêneos, metaindividuais, coletivos e interesse público passam a ser constantemente invocados e, por isso, faz-se necessário distingui-los entre si.

Analisando o percurso da legislação brasileira observa-se que a primeira concepção de um interesse de toda a comunidade veio com a utilização da expressão “interesse público” na redação do inciso III, inserido ao artigo n. 82 do Código de Processo Civil. Este dispositivo trata da intervenção do Ministério Público como *Custos Legis*.

Arantes (2002) traça um panorama detalhado da larga discussão que então se instala em decorrência da utilização do termo “interesse público” pelo legislador, pois ele não define a abrangência da expressão e, nem mesmo, determina que lei posterior específica o faça.

O autor aponta que alguns juristas temem que uma interpretação restritiva do mencionado dispositivo legal leve o ente ministerial a tutelar interesses dos órgãos da Administração Pública e não interesses da sociedade, como vem de ocorrer.

Assim, Arantes (2002, p.33-37) entende que a expressão mais própria para revelar essa tutela ministerial seria “interesse social e individual indisponível”.

Apesar de ainda persistirem debates sobre seu conceito, grande parte da doutrina entende que o interesse público consiste nos interesses de toda a sociedade em relação às garantias individuais e sociais fundamentais asseguradas constitucionalmente como, por exemplo, a educação, a segurança pública, a qualidade de vida, a saúde e a moralidade

administrativa. Logo, não se trata somente de interesses dos entes públicos, mas também daqueles objetivos que devem ser perseguidos pelo Estado em favor dos administrados.

Aqui se considera, antes de tudo, interesses que devem ser assegurados na consecução administrativa, legislativa e judiciária e que, portando, têm seu campo ideal de conformação, manifestação e implementação no universo das políticas públicas ou como afirma Benjamin (2007, p. 24-25): “Protegê-lo não depende, fatalmente, da organização de seus titulares, já que, presume-se, os formuladores de políticas públicas estão conscientes da sua importância (...)”.

Os interesses e direitos metaindividuais não apresentam a característica de unidade social<sup>24</sup> que pode-se observar nos interesses públicos. Os metaindividuais são interesses que reúnem diversos titulares de um direito, em decorrência de uma relação jurídica ou fática e, portanto, têm uma dimensão menor em comparação com os interesses públicos.

Cappelletti (1975 apud MAZZILLI, 2007a, p. 48), ressalta que aqueles não são interesses meramente individuais, mas também não atingem a gama completa da sociedade como os interesses públicos. São também chamados de Interesses Coletivos *Lato Sensu*, Transindividuais ou Supraindividuais, neles se inserindo os Interesses Difusos e os Coletivos (sentido estrito).

Pinçados do guarda-chuva interesses metaindividuais, os interesses e direitos difusos são de natureza indivisível, sendo seus titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato<sup>25</sup>. A relação existente entre seus titulares nasce de fatores conjunturais e não, de pré-determinação legal.

Em outras palavras, essas relações decorrem de “dados de fato frequentemente acidentais e mutáveis: habitar a mesma área, consumir o mesmo produto, (...)” (GRINOVER, 1984, p.30) e repousam sua conectividade na identidade de situações ocorridas a um grande segmento da coletividade.

Seus titulares são constituídos de uma cadeia de pessoas abstratas que não podem ser individualizadas e cujo elo é a fonte determinadora de sua titularidade. Na verdade, é essa ligação que detém grande destaque e, por isso mesmo, a natureza desses interesses repousa na indivisibilidade. A satisfação da demanda aproveita a todos. Se determinado grupo, representado pelo Ministério Público ou por uma associação específica, ajuíza uma ação, não haverá um resultado para cada um dos indivíduos titulares do direito. O resultado da demanda

---

<sup>24</sup> A terminologia unidade social é utilizada por BENJAMIN (2007, p.25) indicando a idéia de pertença a todos os cidadãos e por isso de “rejeição à idéia de contra-princípios ou contra-interesses”.

<sup>25</sup> BRASIL, 1990 (art.81).

beneficiará a todos de forma equivalente. Exemplo clássico de interesse e direito difuso é o meio ambiente.

Os interesses e direitos coletivos são também interesses metaindividuais de natureza indivisível, dos quais são titulares grupos, categorias ou classes de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária, por uma básica relação jurídica. Usando a imagem de uma corrente, podemos dizer que nos interesses e direitos coletivos, as argolas são os titulares do direito, os quais são identificáveis e só se unem em decorrência da existência de um elo jurídico que precede sua própria conexão. Como exemplifica Benjamin (2007, p.29) a pré-determinação da ligação entre os titulares faz com que esses sejam determináveis, seja por meio da relação jurídica que as une, como os membros de um sindicato ou ainda acionistas de uma mesma sociedade, seja pelo vínculo jurídico que as conecta a parte contrária, como os contribuintes de um mesmo imposto, contratantes de um mesmo tipo de seguro, estudantes de uma mesma escola.

Como se pode notar, os interesses coletivos se distinguem dos interesses difusos tanto por terem seus titulares determinados, como pela origem da relação entre esses titulares, que repousa numa base jurídica. A similitude entre esses dois interesses está na indivisibilidade, o que torna possível sua tutela em uma ação única.

Por fim, destacam-se os interesses individuais homogêneos, que são os interesses cujos “benefícios e encargos são gozados ou suportados apenas por um indivíduo” (SILVA, 2001, p. 40), mas que são aglutinados a outros cuja origem revela-se comum. São assim uniformizados e “perdem sua condição atômica, na medida em que surjam como consequência de um mesmo fato ou ato. São, por esta via exclusivamente pragmática, transformados em estruturas moleculares” (BENJAMIN, 2007, p.30), possibilitando a utilização da Ação Civil Pública para a tutela de sua demanda sob a justificativa de economia e eficiência processual.

Desta feita, a discussão sobre os direitos metaindividuais, a necessidade de sua tutela e os legitimados para tal demanda permeia o cenário brasileiro que ressoa o desejo de ampliação da institucionalização das lutas populares (SILVA, 2001, p.32).

Em 1982, inicia-se a discussão sobre a proposta do projeto de Lei da Ação Civil Pública (LACP), o qual coloca as associações civis dentre os legitimados<sup>26</sup> na defesa dos

---

<sup>26</sup> O artigo 5º, da lei 7.347/85 estabelece os legitimados para propor a ação civil pública: o Ministério Público, a Defensoria Pública, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista, a associação que, concomitantemente: a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil, b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio

interesses metaindividuais a serem levados ao exame do Judiciário. Este projeto estabelece a intervenção do Ministério Público, mas não constitui o *Parquet* como um dos atores legitimados na propositura de tal ação.

Asseveram alguns juristas que o Ministério Público “como órgão vinculado ao Executivo tornava-o inconveniente para o desempenho do papel de ombudsman – Instituição independente idealizada com a função de mediar as relações entre o Estado e a sociedade” (MACIEL, 2002, p.35).

Opondo-se fortemente à tese de que a Instituição não apresenta perfil adequado para figurar como legitimado na defesa dos direitos metaindividuais, membros do Ministério Público elaboram novo projeto de lei que é então encaminhado por meio do Executivo ao Congresso Nacional. Entre as justificativas do novo projeto, defende-se que legislações anteriores, como a Lei Orgânica e a Lei n. 6.938/81, reforçam a adequabilidade do papel do Ministério Público como protetor dos direitos metaindividuais, tendo já garantido à Instituição tanto a autonomia funcional como o exercício de tutela do meio ambiente.

Em meio a lobby e pressões políticas, o Ministério Público ainda demonstra que a atuação prática da Instituição (MACIEL, 2002, p.35) a aproxima, dia após dia, da defesa dos interesses sociais e não mais do corpo administrativo estatal. De outro turno, refuta com veemência o projeto de lei elaborado sob a égide da processualista Ada Pellegrini, alegando que o mesmo não dispõe sequer sobre os direitos dos consumidores. Ambos os projetos estão carregados de nomes notórios da área jurídica e por trás da batalha que se trava está a atribuição de dizer o direito, como ilustra a fala de Bourdieu (2007):

O campo jurídico é o lugar de concorrência pelo monopólio do direito de dizer o direito, quer dizer, a boa distribuição (*nomos*) ou boa ordem, na qual se defrontam agentes investidos de competência ao mesmo tempo social e técnica que consiste essencialmente na capacidade reconhecida de *interpretar* (de maneira mais ou menos livre ou autorizada) um *corpus* de textos que consagram a visão legítima, justa, do mundo social. (BOURDIEU, 2007, p.212).

Com sua promulgação, em 1985, a Lei da Ação Civil Pública apresenta-se com as alterações e incorporações encaminhadas pelo Ministério Público, superando as controvérsias iniciais de que sua vinculação formal com o Executivo não o colocava em condição de defensor dos direitos difusos.

---

ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.

Ampliando a possibilidade de tutores dos direitos metaindividuais, o artigo 5º da LACP dispõe sobre a legitimidade para propositura da Ação Civil Pública, estando elencados, como partes legítimas, o Ministério Público, os entes políticos<sup>27</sup>, as instituições paraestatais<sup>28</sup> e as associações que tenham entre suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente<sup>29</sup>. Apesar de não conferir exclusividade ao Ministério Público para o ajuizamento dessa ação, esse diploma legal reforça a regra do artigo n. 82 do CPC, dispondo, no parágrafo 1º de seu artigo 5º, que nas ações em que o Ministério não intervier como parte deverá atuar, obrigatoriamente, como fiscal da lei.

Assim, se de um lado foi retirada a exclusividade do Ministério Público de protetor do meio ambiente, de outro, foi-lhe assegurada a presença em todas as ações ajuizadas, ora como *Custos Legis*, ora como proponente. Há de se observar que a Lei n. 7.437/85 amplia o objeto de tutela da ação civil pública, a fim de abarcar não só a proteção ao meio ambiente, mas outros direitos metaindividuais.

Indo além, essa legislação dispõe, ainda, sobre o inquérito civil, resguardando tão-somente ao Ministério Público a titularidade para presidi-lo. O objetivo dessa titularidade exclusiva é fornecer ao Ministério Público novo instrumento para auxiliar na investigação do caso, podendo o ente ministerial requisitar aos órgãos públicos ou a particulares informações, documentos, exames e perícias, evocando a responsabilização pessoal aos que injustificadamente não cumprirem as requisições ministeriais (MACIEL, 2002, p.35).

Hoje, o inquérito é também utilizado de forma indireta pela sociedade. Na área ambiental verifica-se que grande parte dos casos em andamento encontra-se nessa fase pré-processual sendo, em sua maioria, iniciada e fomentada por informações contínuas que são fornecidas pelos atores sociais interessados. Essa postura da sociedade civil, por um lado, mostra certo desagrado com a exclusividade legal do Ministério Público para a presidência do inquérito, mas, o certo é que, com essa conformação atual, o instrumento tem sido frequentemente utilizado também por alguns grupos, associações e movimentos que, por intermédio do MP, requerem documentos de difícil obtenção, junto a órgãos ambientais e/ou empresas. De fato, esses atores sociais não têm, na prática, amplo acesso direto a documentos

---

<sup>27</sup> União, Estados e Municípios.

<sup>28</sup> Autarquias, empresas públicas, fundações e sociedades de economia mista.

<sup>29</sup> O art.5º, inciso II, da Lei n. 7.347/85 enumera outras finalidades institucionais das associações legitimadas a propor Ação Civil Pública. Contudo, como o objeto desta dissertação cinge-se a tutela ambiental, foi colocada unicamente esta função institucional, pois, uma associação que tenha a finalidade de proteção ao consumidor não tem legitimidade a atuar como autor de ação que busque a tutela ambiental. Somente associações que possuam entre suas finalidades a proteção do meio ambiente podem ajuizar ação com tal objetivo.

da maior relevância para o processo de seu interesse em razão da burocracia que ainda impera nos órgãos públicos. A autoridade ministerial, em razão de seu prestígio, transpõe mais facilmente os obstáculos da burocracia. É isso que ressaltamos indubitavelmente do exame dos dois casos estudados nesta pesquisa, mais a diante.

Mas, até então, nem todos os anseios dos membros do Ministério Público estavam satisfeitos. A Instituição ainda se encontrava formalmente vinculada ao Poder Executivo, sem sua independência e autonomia administrativa.

Às vésperas da Assembléia Nacional Constituinte, fortifica-se nova mobilização do MP, que passa a realizar freqüentes encontros e congressos com o escopo de discutir e sedimentar as alterações do perfil da Instituição, suas atribuições na esfera cível e a necessidade de equiparação com a magistratura. (SILVA, 2001, p.54-55).

Em um dos últimos desses encontros é elaborada a Carta de Curitiba, que é encaminhada à Constituinte como proposta do Título do Ministério Público na Constituição, sendo o texto basilar aprovado, com algumas alterações, para compor a Constituição de 1988. “De órgão ‘auxiliar do governo’, a Instituição vai se transformando em ‘cooperador’ da justiça e, finalmente, em Instituição “essencial à função jurisdicional” (SILVA, 2001, p.56).

A Constituição da República de 1988 é marco consolidador da evolução jurídico-social do Ministério Público. Após sua promulgação, o ente ministerial desvincula-se do Poder Executivo, tornando-se “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” (BRASIL, 1988, art.127). Tal instituição tem suas funções ampliadas, tornando-se parte legítima na defesa da sociedade, fiscal dos Poderes Públicos, defensor da legalidade, da moralidade administrativa e, principalmente, garantidor da proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e dos demais interesses difusos e coletivos.

#### 1.4 PRINCÍPIOS, FUNÇÕES E ATRIBUIÇÕES NA DEMARCAÇÃO DO PERFIL ATUAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A sistematização da Constituição da República de 1988 já demonstra o reconhecimento da autonomia e da independência institucional adquiridas pelo Ministério Público por meio da Lei Maior. Com efeito, A Carta Magna divide-se por Títulos, os quais se subdividem em Capítulos que, por sua vez, são separados em seções.

E, na Constituição de 1988, o Ministério Público encontra-se inserido no Título IV, “Da Organização dos Poderes”. Observa-se que os dispositivos legais referentes ao Ente Ministerial estão dispostos à parte dos Três Poderes. O mencionado Título subdivide-se nos seguintes capítulos:

- I – Do Poder Legislativo;
- II – Do Poder Executivo;
- III – Do Poder Judiciário;
- IV – Das Funções Essenciais à Justiça.

É no Capítulo IV que o Ministério Público é abordado, ao lado da Advocacia Pública e da Advocacia e Defensoria Pública. Dessa maneira, o Constituinte houve por bem clarificar a grande alteração trazida pela Lei Maior, qual seja, a desvinculação da Instituição do Poder Executivo.

Do mesmo modo, a Constituição do Estado de Minas Gerais, promulgada em 1989, reafirma e expõe, por meio de sua organização, a não vinculação do Ministério Público a qualquer dos Poderes, apresentando a seguinte sistematização:

- Título III – Do Estado;
- Capítulo II – Da Organização dos Poderes;
- Seção IV – Das Funções Essenciais À Justiça; Subseção I – Do Ministério Público.

A disposição das normas que tratam do Ministério Público nas Constituições da República e Estadual retrata a grande conquista do ente ministerial. Após sua trajetória de aproximação com a sociedade civil e simultâneo afastamento das funções de advogado do Estado, o Ministério Público finalmente consolida seus princípios e atribuições. Tendo a nova Carta Magna resguardado sua independência em relação ao Poder Executivo, garantindo assim a não ingerência política na sua atuação, o Ministério Público começa, por exemplo, a atuar como defensor da moralidade administrativa, promovendo investigações e processos judiciais com o escopo de combater a corrupção, tendo no pólo passivo dessas ações atores com significativo poder econômico e político (GUTHIER, 2004, p.30), antes considerados imunes à aplicação da lei.

No que concerne à seara ambiental, o Ministério Público, agora desvinculado do Poder Executivo, detém a possibilidade de atuar em procedimentos que envolvam, no pólo contrário, tanto entes políticos como órgãos da Administração Pública. Procedimentos administrativos cíveis e ações civis públicas de autoria do Ministério Público podem impugnar licenças concedidas pelos órgãos ambientais estatais ou questionar a viabilidade ambiental de projetos oriundos dos órgãos do poder público, verificando-se assim o deslocamento do Ministério Público, da defesa do Estado, em direção à defesa da sociedade.

Esse importante ponto ressaltado reforça o novo papel do Ministério Público no ordenamento jurídico brasileiro. Mas não se trata do único ponto a alterar e elevar o status do ente ministerial à categoria de Instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado. Artigo a artigo, a Constituição da República de 1988 assegura ao Ministério Público a pleiteada assunção das funções de guardião da “ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”<sup>30</sup>.

É lugar comum qualificar a Constituição Federal vigente como um diploma legal “colcha de retalhos”. Com efeito, depois de vinte anos de sua promulgação, a Carta tem cinquenta e sete Emendas Constitucionais que alteram, significativamente, a redação original. Contudo, há certas disposições constitucionais que não podem ser alteradas pelo poder constituinte derivado.

Dentre essas estão, tacitamente, as cláusulas que dispõem sobre o ente ministerial. De acordo com a norma do artigo 127, combinada com a do artigo 60, parágrafo 4º, vetou-se qualquer possibilidade de supressão ou deformação da “instituição permanente” Ministério Público, garantindo-se a presença da Instituição no ordenamento jurídico brasileiro, como foi traçada originalmente na Constituição.

Desvinculando o Ministério Público do Executivo, a Constituição assegura ao ente ministerial independência, bem como autonomia administrativa e orçamentária. Com isso, a Instituição passa a ter legitimidade na proposição de leis que versem sobre matérias financeiras, orçamentárias e administrativas relativas ao próprio Órgão.

Compete-lhe, pois, elaborar os projetos de lei de seu próprio orçamento, de acordo com os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias. Lado outro, agregando a sua independência diretiva, é também conferida ao *Parquet* a competência para encaminhar projeto legislativo que trate de sua organização, criação e extinção de cargos, ingresso à

---

<sup>30</sup> BRASIL, 1988. (art.127).

Instituição por meio de concurso público de provas e títulos e concurso público de provas e títulos, planos de carreira, estatuto e políticas remuneratórias.

Conforme demonstrado, a Constituição assegura ao Ministério Público princípios institucionais como a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. São esses princípios que delineiam a atuação dos promotores e procuradores e é a partir deles que os membros do Ministério Público escrevem suas histórias, em razão das quais ressoam as percepções, expectativas e eventuais satisfações e frustrações que a sociedade civil possa ter em relação à Instituição.

A independência funcional<sup>31</sup> repousa na discricionariedade do representante do Ministério Público dentro da própria Instituição. Promotores, procuradores e órgãos colegiados, visando ao exercício da atividade-fim<sup>32</sup>, têm total independência para agir, estando submetidos apenas à Constituição e a legislação brasileira (MAZZILLI, 2007b, p.202).

O fato de o Ministério Público atuar em primeira e segunda instâncias não significa que haja uma estrutura hierarquizada, em que os órgãos superiores emanam comandos do que se deve ou não fazer. Ao contrário, os integrantes do Ministério Público – desde seu ingresso na carreira e, ainda em estágio probatório, até a investidura no mais alto cargo das instituições ministeriais – têm autonomia no exercício de suas funções. Essa prerrogativa constitucional implica, como consequência, na responsabilização cível, penal e/ou administrativa ao membro que, em decorrência do exercício irregular de sua função, venha a cometer erros ou abusos.

O membro do Ministério Público pode, no exercício das funções inerentes a seu cargo, atuar de forma pró-ativa, receber representações de outros atores, fazer ou não atendimento, decidir sobre a instauração de procedimento administrativo cível, diligenciar e resolver quanto a ajuizamento de ação. Com essa garantia, o representante do MP tem a possibilidade de agir de diferentes maneiras diante dos casos em que for competente para atuar<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> A independência funcional não se confunde com a autonomia funcional. Essa se refere à liberalidade que tem a instituição para agir, no desempenho de suas funções, em consonância unicamente com os seus preceitos e limites imperativos da lei, sem se subordinar a nenhum órgão ou Poder.

<sup>32</sup> Atividade-fim são as ações tomadas pelos Promotores e procuradores com o intuito de ver garantidos os direitos e interesses metaindividuais, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático. Como exemplo, pode-se ressaltar a instauração de inquérito, o ajuizamento de ação, a interposição de recurso, a celebração e execução de Termo de Ajustamento de Conduta. A atividade-meio deve respeitar o direcionamento indicado pela autoridade administrativa, vez que se cinge a regras para o melhor encaminhamento administrativo da instituição como, por exemplo, a comunicação de ajuizamento de ação e elaboração de relatórios referentes ao movimento processual (MAZZILLI, 2007b, p.202).

<sup>33</sup> O chamado princípio do Promotor Natural assegura que a lei sempre estabelecerá previamente o órgão do Ministério Público competente para diligenciar, officiar e atuar em determinado caso. As designações e o afastamento discricionários não são admitidos ou se poderia estar permitindo ingerência política na atuação dos

Essas decisões e posicionamentos esboçam o perfil do representante do Ministério Público que, no exercício regular de suas funções, pode se mostrar mais próximo da sociedade ou posicionar-se adstrito ao cumprimento de suas atribuições e deveres legais. Na defesa dos direitos e interesses metaindividuais, mais particularmente, dos direitos e interesses socioambientais, o Ministério Público tem um largo leque de possibilidades de atuação.

A diferença de intensidade da interação sociedade civil e MP pode ser verificada nos instrumentos utilizados pelos promotores e procuradores e na sua forma de atuação para solução do conflito ambiental denunciado ao ente ministerial.

No campo ambiental, encontram-se vários atores como, por exemplo, os movimentos sociais, as organizações não-governamentais, os ambientalistas e os cidadãos em geral, entre outros que, por vezes, buscam no *Parquet* a tutela do direito ambiental.

O promotor ou procurador que recebe tal representação pode optar pela articulação e mobilização dos mencionados atores junto aos órgãos públicos ambientais, no intuito de agir como “articulador político” ou pode cingir sua ação aos trâmites legais, atuando de forma centrada nos procedimentos judiciais. Essas duas distintas formas de atuação dos promotores e procuradores indicam dois tipos ideais<sup>34</sup> definidos por Silva (2001, p.90) como os promotores de gabinete e os promotores de fato, que aqui serão chamados de promotores e procuradores de gabinete e promotores e procuradores de fato, tendo em vista que a pesquisa enfoca não só o Ministério Público do Estado em suas duas instâncias, como também o Ministério Público Federal.

Considerando as variadas formas de atuação dos promotores e procuradores, Silva (2001) busca delinear esses dois tipos por meio da ênfase de suas características mais marcantes.

Os promotores e os procuradores de gabinete são aqueles apegados, de forma contundente, à técnica jurídica e às medidas judiciais. São profissionais adstritos ao que está escrito nos autos do processo e que buscam a solução da lide somente no ordenamento

---

Promotores e procuradores. Fala-se tão-somente em afastamento quando alegado impedimento ou suspeição do membro do Ministério Público.

<sup>34</sup> A utilização da terminologia tipo ideal remete à construção weberiana, conferindo significado de algo unívoco. São obtidos a partir do realce de característica ou características e, portanto, Segundo Weber “qual é, em face disso, a significação desses conceitos de tipo ideal para uma ciência *empírica*, tal como nós pretendemos praticá-la? Queremos sublinhar desde logo a necessidade de que os quadros de pensamento que aqui tratamos, ideais em sentido puramente lógico, sejam rigorosamente separados da noção do dever ser, do exemplar”. Trata-se da construção de relações que parecem suficientemente motivadas para a nossa *imaginação* e, conseqüentemente objetivamente possíveis (WEBER, 2004, p. 107). Verifica-se, assim, a impossibilidade de se localizar na realidade o *tipo ideal puro* construído para análise. Há, assim uma proximidade ou afastamento dos casos reais a analisados e o quadro ideal construído.

jurídico vigente. Para esses, o papel do Ministério Público não abrange a luta pela implementação de políticas públicas e a defesa dos direitos metaindividuais e não perpassa pela mobilização e articulação dos atores do campo ambiental. Ou melhor:

Para o promotor de gabinete, a abrangência e a indefinição trazidas pela possibilidade de atuação “fora do processo” na área de interesses metaindividuais – via procedimentos extrajudiciais – perturbam a noção do Promotor como autoridade judiciária encarregada prioritariamente de instaurar inquéritos, propor ações, cuidar dos processos de sua área e fiscalizar o cumprimento da lei (SILVA, 2001, p.94).

Os promotores e procuradores de gabinete distanciam-se dos representantes da sociedade e colocam-se como autoridades judiciárias que dominam saber diferenciado e buscam a solução do caso pela tão-só utilização de medidas judiciais cabíveis. Em contato com as informações trazidas nas representações ou denúncias, enxergam somente letras, as quais não representam comunidades atingidas, áreas protegidas, populações indígenas ou ecossistemas em extinção, que clamam por se tornarem visíveis.

Por outro lado, os promotores e procuradores de fato dão continuidade à luta instituída pelos membros da Instituição nas décadas de 1970 e 1980, em prol da proteção à sociedade (ARANTES, 2002), afirmando ser o papel de tutores dos direitos metaindividuais a nova “vocação” do Ministério Público.

Esse profissional de fato, da Instituição Ministerial, valoriza sua interação com as organizações locais, lideranças, organizações não-governamentais e ativistas ambientais, mantém comunicação intensa com órgãos governamentais ambientais, administradores públicos e empresariado, tudo a fim de ter solucionada a questão socioambiental que lhe foi encaminhada, ou seja, “O promotor de fato vê-se não somente como defensor dos interesses e direitos metaindividuais, mas também como agente que deve buscar soluções para «resolver o problema social» relacionado a tais direitos” (SILVA, 2001, p.96).

Se, de um turno, os promotores e procuradores de gabinete se colocam como autoridades judiciárias e, portanto, não responsáveis pela averiguação de implementação de políticas públicas, os promotores e procuradores de fato são articuladores políticos que defendem causas coletivas e pressionam as autoridades a fim de verificar a adoção de programas socioambientais (SILVA, 2001, p.97-98). Os promotores e procuradores de fato mostram a face humana dos procedimentos administrativos cíveis e das ações judiciais, pois esses profissionais dão vida e movimento às letras inseridas no papel.

A partir desses dois tipos ideais de promotores e procuradores, emergem duas faces da discricionariedade de atuação assegurada a eles. De um lado, evita-se uma possível ingerência

política e econômica, resguardando-se ao profissional um agir guiado por sua consciência e amparado no ordenamento legal. De outro, deixa nas mãos dos promotores e procuradores a decisão quanto à participação, ou não, da sociedade nos procedimentos de seu interesse.

Os outros dois princípios, da unidade e da indivisibilidade do Ministério Público, guardam reciprocidade em sua aplicação. A unidade indica que os membros do Ministério Público integram um só órgão, que é gerido por um chefe comum. A indivisibilidade refere-se à possibilidade, dentro dos casos da lei, de substituição do promotor ou procurador que primeiro assumiu o caso (MAZZILLI, 2007b, p.115).

Assim, se por motivo de doença, promoção, impedimento, suspeição entre outros, houver o afastamento do membro do Ministério Público, outro atuará em seu lugar, sem que se possa falar em delegação de função ou alteração de competência.

Contudo, os princípios da unidade e da indivisibilidade encontram-se casados com a regra do art.128 da Constituição que, dispondo sobre a abrangência do Ministério Público, prevê quatro instituições específicas e distintas no âmbito do Ministério Público da União e um Ministério Público em cada estado da Federação. Assim, diante da regra constitucional só se há falar em unidade e indivisibilidade dentro de cada instituição específica.

Contrastando-se o princípio da unidade institucional com o da independência funcional, observa-se que a sociedade pode não ter uma visão una em relação ao MP. Conforme se verá adiante, cada degrau de evolução da carreira do representante do Ministério Público corresponde à especialização em determinada matéria, à lotação do profissional em determinada Comarca e à maior ou menor possibilidade de aproximação dele com a sociedade.

Essas circunstâncias facilitam o afloramento dos tipos ideais de promotores e procuradores e, em decorrência da atuação deles, a sociedade terá sua percepção do Ministério Público, que poderá corresponder a suas expectativas ou deflagrar uma decepção em relação à Instituição.

## 1.5 MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL: INSTRUMENTOS DE AÇÃO E COMPETÊNCIA

Tanto o Ministério Público Federal como o Estadual têm em sua estrutura organogramas definidores de áreas de trabalho, funções, cargos e hierarquia administrativa.

É verdade que os membros do Ministério Público, no exercício de sua atividade-fim, não se submetem a uma estrutura hierárquica, mas em relação à atividade-meio, o Órgão funciona com base em um organograma que apresenta distribuição de áreas de trabalho, dos cargos, das atividades e funções, do regulamento funcional, da disciplina hierárquica e dos códigos disciplinares.

Portanto, os entes ministeriais se organizam administrativamente com base em uma ordem hierárquica e de subordinação às regras e a códigos disciplinares pré-estabelecidos, em uma organização característica da sociedade moderna retratada por Weber (2002, p.58): “A ordem estatal burocrática é especialmente importante: em seu aspecto mais racional, ela é precisamente característica do Estado moderno”.

O Ministério Público abrange o Ministério Público da União e o Ministério Público dos Estados, sendo que o da União compreende o Ministério Público Militar, o do Trabalho, o Federal e o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios.

Vale registrar que, em relação aos órgãos ministeriais da União, esta pesquisa trabalha com o Ministério Público Federal, especificamente, junto à Procuradoria da República em Minas Gerais.

As Procuradorias da República são unidades gestoras da administração do Ministério Público Federal e têm suas sedes nos estados da Federação e no Distrito Federal, sendo-lhes vinculadas as Procuradorias da República dos municípios compreendidos nos limites de sua atribuição<sup>35</sup>.

A Procuradoria da República em Minas Gerais, com sede em Belo Horizonte, desenvolve seu trabalho por meio de áreas especializadas, sendo atribuída aos Procuradores do Ofício Meio Ambiente e Patrimônio Histórico e Cultural a presidência dos procedimentos cíveis administrativos, inquéritos cíveis e ajuizamentos de ações relacionados ao tema.

A participação do Ministério Público Federal no interior do Estado não é feita nos mesmos moldes do Ministério Público Estadual, que nomeia um promotor para cada uma das Comarcas existentes. A partir do ano de 2005, começam a ser instaladas as chamadas Procuradorias da República nos Municípios (PRM). Mas, em Minas Gerais, até o momento, o ente ministerial se faz presente, por meio das PRM, em apenas treze grandes municípios mineiros<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> BRASIL, 1998 (art. 90).

<sup>36</sup> As Procuradorias da República nos municípios no estado de Minas Gerais encontram-se instauradas em Divinópolis, Governador Valadares, Ipatinga, Juiz de Fora, Montes Claros, Patos de Minas, Passos, São João Del Rei, Pouso Alegre, Sete Lagoas, Uberaba, Uberlândia e Varginha.

Os Procuradores da República ingressam na carreira mediante aprovação e classificação em concurso público, não gozando de vitaliciedade nos dois primeiros anos de exercício da função. A evolução de sua carreira se dá tão-somente entre instâncias<sup>37</sup>. O Procurador da República inicia sua carreira atuando na primeira instância e, por mérito ou antiguidade, pode ser promovido ao cargo de Procurador Regional da República<sup>38</sup>, passando a atuar na segunda instância.

A Procuradoria da República conta com o serviço de apoio e assessoramento das Câmaras de Coordenação e Revisão – órgãos setoriais colegiados que têm as funções de coordenação, integração e revisão do exercício funcional no Ministério Público<sup>39</sup>. As Câmaras de Coordenação e Revisão são divididas por matéria.

À 4ª Câmara de Coordenação e Revisão (4ª CCR) compete coordenar, integrar e revisar as ações institucionais em prol do meio ambiente e do patrimônio cultural. A mencionada Câmara dispõe de uma equipe multidisciplinar de analistas periciais que, entre outras funções, examina os Estudos de Impacto Ambiental, realiza perícias e emite pareceres sobre determinados empreendimentos, tudo isso com o escopo de subsidiar, com informações técnicas e jurídicas, os órgãos institucionais do setor.

No Ministério Público Estadual, o ingresso na carreira de promotor de justiça também ocorre por meio de aprovação e classificação em concurso público de provas e títulos. Nos dois primeiros anos de carreira, o promotor exerce sua função como substituto. Durante esses dois anos de estágio probatório, sua atuação e conduta funcional são avaliadas, de modo que, ao final do período, decide-se sobre a conveniência ou não de sua permanência no quadro ministerial, agora de forma vitalícia. Uma vez vitaliciado na carreira, o promotor escolhe uma das Comarcas<sup>40</sup> de Primeira Entrância<sup>41</sup> vagas para atuar.

---

<sup>37</sup> Instância no sentido processual e, assim, entendida como grau de jurisdição.

<sup>38</sup> A seguir veremos que no Ministério Público Estadual há uma evolução da carreira até mesmo dentro de cada instância, de modo que a um caminho a ser percorrido desde Comarcas menores à Comarca da Capital.

<sup>39</sup> Resolução n. 20, de 06 de fevereiro de 1996 do Conselho Superior do Ministério Público Federal.

<sup>40</sup> Comarca é uma circunscrição territorial que delimita a jurisdição do Magistrado Estadual e Promotor de Justiça. Ela constitui-se de um ou mais municípios, em área contínua, sempre que possível e tem por sede a do município que lhe der o nome (art.3º da Lei Complementar n. 59/2001). São requisitos para a criação de uma Comarca o número de habitantes, a quantidade de eleitores e o movimento anual forense.

<sup>41</sup> Entrância é a categoria usada para classificar uma Comarca. A comarca pode ser de entrância especial, primeira entrância ou segunda entrância, classificação determinada em decorrência do número de varas instaladas e população de habitantes. Segundo Diniz (1998, p.344): “1. Direito processual civil e direito processual penal a) Categoria hierárquica das circunscrições judiciárias, correspondendo a um grau na carreira da magistratura [Ministério Público] para acesso e efeito de promoção por merecimento ou antiguidade; b) entrada na função de magistrado [Promotor]. 2. Direito administrativo. Categoria para acesso ou promoção de funcionário público.”

As Comarcas de Primeira Entrância ou entrância inicial são aquelas dotadas de um único Juiz de Direito, que é o responsável pelo andamento e julgamento de todos os processos judiciais que tramitam nos limites de sua jurisdição, não havendo, pois, divisão de Varas por matéria, como ocorre nas comarcas de maior porte.

Nessas Comarcas, a atuação dos Promotores de Justiça não é especializada. Assim como o julgador, eles atuam na área Penal e Cível, sendo que essa última engloba a defesa dos direitos metaindividuais, individuais indisponíveis e sua atuação como *Custos Legis*.

Por ser muito extenso, o Estado de Minas Gerais divide-se em um número grande de municípios. Dentre eles, alguns são situados em regiões mais interioranas, muito afastadas da capital e, não obstante, são sede de Comarca de Entrância Inicial.

A escassa infra-estrutura desses municípios, sua distância significativa da capital e a não divisão dos processos de sua jurisdição por matéria ou especialidade são fatores que tornam as Comarcas desses municípios pouco atrativas para os jovens promotores, podendo-se observar nelas, em consequência, grande rotatividade dos profissionais.

Esta pesquisa estuda o caso referente às Lagoas de Cordisburgo, cujo procedimento judicial foi instaurado em Comarcas de Primeira Entrância, especificamente, na Comarca de Paraopeba. Analisando os autos desse processo, vê-se que passaram vários promotores de Justiça pelo do procedimento, em decorrência de rotineiras “substituições”.

Mas é no interior do Estado que o promotor tem oportunidade de vivenciar, mais de perto, os problemas da população. Nessas comarcas, ele, usualmente, atende diretamente os cidadãos, recebendo-lhes reclamações, denúncias e representações, diante das quais orienta, informa e realiza encaminhamentos (SILVA, 2001, p.84).

Muitas vezes, as reclamações e reivindicações da sociedade podem ser levadas e discutidas também diretamente com a autoridade política local. Contudo, essa forma de atuação, sempre muito eficaz, só é possível quando a permanência do promotor na Comarca é mais duradoura. Ocorre que essa circunstância relevante (permanência de um mesmo promotor por mais tempo na Comarca) acontece com mais frequência a partir das Comarcas de Segunda Entrância. E, sem sombra de dúvida, a mudança constante da identidade física do promotor na pequena Comarca repercute negativamente para a sociedade que tem, frequentemente, rompida sua relação com o representante ministerial.

O percurso da carreira do promotor de justiça se segue com sua promoção a uma Comarca de Segunda Entrância. Nessa, ele ainda tem suas funções pouco especializadas, mas não mais atua de forma tão ampla como na Primeira Entrância. Verifica-se, pelo menos, a

divisão dos feitos em Vara Cível e Criminal. Essas comarcas encontram-se instaladas em municípios de maior porte. Em Minas Gerais, por exemplo, elas estão instaladas em municípios como Caeté, Divinópolis, Lagoa Santa e Araçuaí.

O caso referente à Serra da Piedade foi instaurado na Comarca de Caeté, verificando-se, nos respectivos autos, a presença mais contínua de uma mesma promotora de Justiça local, ao contrário do que ocorreu no caso Lagoas de Cordisburgo. Registra-se que esses fatores – permanência e não permanência física do promotor – concorrem para uma diferenciação do encaminhamento e desfecho dos casos.

O passo a seguir na carreira do promotor de justiça são as Comarcas de Entrância Especial, instaladas nas sedes de municípios com população igual ou superior a 130.000 habitantes. Essas Comarcas contam com cinco ou mais Varas, incluindo as dos Juizados Especiais.

Em Minas Gerais são exemplos de Comarcas de Entrância Especial as de Betim, de Montes Claros, Barbacena, Juiz de Fora, Uberaba, Governador Valadares e a da própria capital, Belo Horizonte.

O número de habitantes é o critério para definir-se o porte das Comarcas e o número de Varas nelas instaladas sinaliza para uma maior especialização do trabalho da Promotoria, especialização essa que pode gerar duas repercussões que se contrapõem. A primeira, positiva, consiste em que o promotor tem oportunidade de maior aprofundamento numa área específica do conhecimento. Espera-se, por exemplo, que, trabalhando especificamente com a questão ambiental, o promotor de justiça tenha sedimentado seu conhecimento sobre as leis e atos normativos referentes ao tema, bem como sobre as teses jurídicas, as nomenclaturas técnicas específicas da área e que acesse e circule mais facilmente pelos órgãos públicos ambientais e demais atores desta seara, tudo contribuindo para a mais eficaz defesa dos direitos socioambientais.

Em contrapartida, conforme Silva (2001, p. 84), alguns promotores, que optam pela continuidade de sua carreira no interior, apontam a especialização setorial existente nas grandes comarcas como uma possibilidade de burocratização do trabalho do *Parquet*, burocratização essa que, segundo aqueles profissionais, pode levar à perda da “forma mais firme de atuação do Ministério Público” (SILVA, 2001, p.87).

Se, por um lado, o promotor especializado na matéria tem melhores condições técnicas para desenvolver um trabalho mais efetivo na proteção dos direitos socioambientais, por

outro, ressoa a insegurança decorrente do risco de se perder a característica pró-ativa do ente ministerial, em razão da burocratização de seu trabalho especializado.

Ao atingir a Comarca de mais elevada entrância, o promotor de justiça poderá pleitear sua promoção à função de procurador de justiça. As promoções se processam a pedido do promotor e em observância alternada dos critérios de antigüidade e merecimento. Vale ressaltar que esse é o modelo de promoção tanto entre entrâncias como entre instâncias, sendo que nesse último caso (promoção da primeira para a segunda instância), o promotor promovido é elevado ao cargo de procurador de justiça – que é o mais alto posto no Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Aos profissionais investidos no cargo de procurador de justiça incumbe a representação institucional junto aos Tribunais, cabendo-lhes oficiar e encaminhar os recursos cabíveis nos casos judiciais previstos em lei. Além dessa atribuição, o procurador de justiça poderá exercer a coordenadoria dos Centros de Apoio Operacional do Ministério Público<sup>42</sup>.

Na área ambiental, o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Patrimônio Cultural, Urbanismo e Habitação (CAO/MA) figura como órgão auxiliar da atividade funcional do Ministério Público. Instituído por ato do Procurador-Geral de Justiça, o Centro de Apoio detém, entre outras, a função de estimular a integração e o intercâmbio das Promotorias e Procuradorias de Justiça que atuam na proteção do meio ambiente e do Patrimônio Histórico e Cultural. Destaca-se, ainda, o Centro de Apoio Técnico (CEAT)<sup>43</sup>, que congrega uma equipe de assessoramento constituída de profissionais

---

<sup>42</sup> Estabelece o artigo n. 75 da Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais – Lei Complementar n. 34/1994 que:

Os Centros de Apoio Operacional são órgãos auxiliares da atividade funcional do Ministério Público, instituídos por ato do Procurador-Geral de Justiça, competindo-lhes:

- I- estimular a integração e o intercâmbio entre órgãos de execução que atuem na mesma área de atividade e que tenham atribuições comuns;
- II- remeter informações técnico-jurídicas aos órgãos ligados à sua atividade;
- III- estabelecer intercâmbio permanente com entidades ou órgãos públicos ou privados que atuem em áreas afins;
- IV- remeter, anualmente, ao Procurador-Geral de Justiça relatório das atividades do Ministério Público;
- V- coordenar e sistematizar as ações dos órgãos de execução, integrar e uniformizar sua atuação e exercer outras funções compatíveis com sua finalidade, vedados o exercício de atividade de órgão de execução e a expedição de atos normativos de caráter vinculativo.

<sup>43</sup> O Centro de Apoio Técnico do MPE foi instituído através da edição da Resolução n. 21/2007, dispondo em seu artigo 2º que:

Art. 2º Compete à Central de Apoio Técnico do Ministério Público do Estado de Minas Gerais - CEAT:

de diversas áreas. Esses servidores fornecem informações técnicas aos órgãos ligados à sua atividade e estabelecem constante intercâmbio com entidades, órgãos públicos e privados atuantes na área ambiental e de proteção ao patrimônio histórico e cultural.

Mas são os órgãos de execução que podem promover ação civil pública, inquérito cível ou procedimento administrativo cível como também, em defesa do meio ambiente e do Patrimônio, celebrar Termo de Ajustamento de Conduta ou Termo de Acordo, encaminhar recomendação, requisitar informações junto aos órgãos públicos ou privados, entre outras iniciativas legais. Os integrantes do Ministério Público têm a seu alcance ferramentas judiciais e extrajudiciais para defender os direitos e interesses socioambientais.

A fase pré-processual das causas socioambientais já assegura a atuação do Ministério Público, possibilitando-lhe a instauração de inquérito cível ou procedimento administrativo cível, bem como a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta. O inquérito cível ou procedimento administrativo cível é a novidade trazida pela Lei de Ação Civil Pública. Ditos procedimentos buscam coletar informações e requerer diligências, antes de eventual ação judicial. Esses instrumentos são de condução exclusiva do Ministério Público e muito agregam à sua atuação, por proporcionar maior facilidade na obtenção das provas.

O Termo de Ajustamento de Conduta é um título executivo extrajudicial, pelo qual o Ministério Público obriga o causador do dano socioambiental a cumprir obrigação de fazer ou não-fazer. Não se trata de transação do direito, visto que o titular é a coletividade; na verdade,

- 
- I - dar suporte técnico científico aos Centros de Apoio Operacional e às funções de execução, de natureza civil ou criminal, quanto a perícias, laudos, estudos e pareceres, nas diversas áreas do conhecimento;
  - II - propor e acompanhar realização e execução de convênios com entidades de pesquisa e universidades, no que se refere a obtenção de laudos periciais, estudos e pareceres nas diversas áreas, destinadas a instruir procedimentos e inquéritos civis a cargo do Ministério Público;
  - III - receber, coordenar e efetuar o atendimento das demandas de apoio técnico científico multidisciplinar apresentadas pelos Centros de Apoio e pelos membros do Ministério Público da Capital e do interior, por meio de corpo técnico próprio ou de entidades conveniadas;
  - IV - prestar auxílio aos órgãos de execução do Ministério Público na instrução de procedimentos administrativos, de inquéritos civis e de inquéritos policiais, podendo requisitar perícias, estudos, pareceres, informações e documentos de órgãos públicos, particulares, entidades de pesquisa e universidades.
  - V - manter intercâmbio e solicitar informações, diretamente, de quaisquer pessoas, órgãos e entidades, visando ao cumprimento de suas atribuições;
  - VI - promover permanente interlocução com os Centros de Apoio Operacional na consecução dos objetivos da CEAT e especialmente no tocante a troca de informações, orientações técnica e jurídica do corpo técnico quanto à atuação funcional e exigências de ordem prática;
  - VII - exercer outras funções ou serviços, compatíveis com a sua finalidade.

o documento versa sobre a adequação da conduta do agente agressor e tem como intuito a reparação do dano.

O Termo de Ajustamento de Conduta gera “um título executivo em favor do grupo lesado, e não em favor do órgão público que o toma. Assim, se necessário, poderá ser executado por qualquer co-legitimado à ação civil pública” (MAZZILLI, 2007a, p.387).

Como já dito, a Ação Civil Pública – importante instrumento de defesa dos direitos difusos e coletivos – foi instituída pela Lei Complementar n. 40/1981, que estabelece as normas gerais para a organização do Ministério Público. Posteriormente, a Lei n. 7347/81 disciplina essa ação como ferramenta de defesa dos direitos metaindividuais, neles incluída a proteção do meio ambiente.

São legitimados para ajuizá-la o Ministério Público, a União, os Estados, os Municípios, as Autarquias, as Fundações e as Sociedades de Economia Mista, além das associações que tenham como finalidade a proteção ambiental. A Ação Civil Pública poderá ter como objeto a condenação em espécie ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

O Termo de Acordo acompanha as mesmas características e peculiaridades do Termo de Ajustamento de Conduta, mas se distingue dele quanto ao momento de celebração. Com efeito, o Termo de Acordo é aquele celebrado depois do ajuizamento da ação, pelo que auferi sua natureza de título executivo após homologação judicial.

Com a vigência do Princípio do Promotor Natural, não há dúvida de que, no interior de cada Instituição, está assegurado o direito de ter-se conduzida a investigação e/ou promovida a ação pelo promotor ou procurador legitimado.

A Lei n. 7.437/1985 determina a sua propositura da ação civil pública no local onde ocorreu ou corre o risco de ocorrer o dano. O inquérito cível, por ser procedimento investigatório prévio à ação, submete-se à mesma determinação legal, tendo o promotor ou procurador do foro do local do dano a atribuição de instaurá-lo. Na área ambiental, é comum a sobreposição de áreas de proteção federal e de proteção regional (estadual e municipal), fato que levanta questionamento em relação à competência para a ação civil, se federal ou estadual.

Os direitos difusos não apresentam fronteiras geográficas e nem determinação jurisdicional de sua defesa. Apresentados os interesses, tanto no âmbito federal como no regional, estão os entes ministeriais legitimados a agir conjuntamente sendo certo que, nas palavras de Mancuso (1994, p.69), “a possibilidade de intervenção simultânea dos dois órgãos

atende à necessidade de somar forças em defesa do meio ambiente e seria sob todos os aspectos proveitosa”.

A instauração simultânea de inquéritos e o ajuizamento comum de ações não só é possível, como é almejável (MANCUSO, 1994, p. 69). Esbarrando novamente no princípio da independência funcional, pode-se deparar, diante dessas circunstâncias de sobreposição de áreas de proteção, com promotores e procuradores de fato que buscam a atuação conjunta, mediante uma boa interlocução ente suas instituições, visando à melhor eficiência da ação ministerial e, ao final, a realização da justiça.

No caso da Serra da Piedade, ocorreu o curso simultâneo de procedimentos administrativos cíveis no Ministério Público Federal e no Estadual. No entanto, nenhuma dessas instituições deixou de agir, mesmo cientes da existência dos dois procedimentos. Ao contrário, houve uma articulação entre os entes ministeriais que, juntos, estabeleceram estratégias para um maior ganho da sociedade. Ambos os Ministérios Públicos mantinham contínua e rica interação com a comunidade local que foi o elo unificador do *Parquet*.

Já nos procedimentos referentes às Lagoas de Cordisburgo, tanto a interação sociedade civil e Ministério Público, como a comunicação entre os entes ministeriais foram escassas. Os membros dos dois Ministérios Públicos (Federal e Estadual) diligenciaram e atuaram em conformidade com a lei, mas isoladamente. Isso não foi o bastante para que atingissem o fim maior destinado à Instituição, qual seja, a função de agente político determinado a resolver o conflito ambiental de forma verdadeiramente eficaz. Nesse caso concreto, a escassa comunicação interinstitucional mostrou dois atores, cada qual agindo sozinho, sem somar forças e prolongando uma questão, cuja solução poderia ter sido pensada e articulada por ambos, em conjunto.

Os quatro instrumentos de ação acima descritos (dois judiciais e dois extrajudiciais) mostram as vias de atuação dos promotores e procuradores na área socioambiental. Quem pode usá-las, quando usar, o que usar e como usar são perguntas que serão respondidas mais uma vez com respaldo no princípio da independência funcional.

Os integrantes da Instituição mostram sua capacidade de iniciativa na medida em que usam, correta e oportunamente, os instrumentos disponíveis na esfera judicial e extrajudicial, conforme for o caso, podendo adstringir-se aos ditames da lei ou arregaçar as mangas e intensificar a interação com os demais atores do campo ambiental. As instituições que vêm mostrando engajamento, força política e mobilização devem continuar seu aprofundamento na matéria socioambiental e aproximar-se dos atores sociais e lideranças locais.

Retomando o período das lutas pela redemocratização brasileira, vê-se a postura ativa dos movimentos sociais e ecológicos na busca pelo reconhecimento de direitos e interesses que resguardam valores e significados diferenciados em relação ao meio social e ambiental. Os pleitos da sociedade, portanto, também abarcam a dimensão cultural, a qual não pode ser ignorada pelo ente ministerial que, antes tem, a seu cargo, a responsabilidade de reconhecê-la e revelá-la no encaminhamento e solução dos conflitos. No próximo capítulo serão abordadas algumas características dessa sociedade.

## 2. SOCIEDADE CIVIL: ATORES SÓCIO-POLÍTICOS

### 2.1. GRAMSCI E O CONCEITO DE SOCIEDADE CIVIL

O uso indiscriminado e, por vezes, não coincidente do termo sociedade civil, tanto em estudos científicos e literatura como em matérias jornalísticas, políticas e na linguagem popular, aponta para a necessidade de pensar-se um conceito do termo, que oriente a presente pesquisa, em seu trabalho de melhor localizar os atores sócio-políticos e avaliar seu papel na preservação de suas convicções, de suas próprias referências históricas e simbólicas, seus significados e valores, notadamente no que concerne à questão socioambiental e, em especial, nos casos selecionados para estudo.

Gramsci, a partir de acurada análise dos maiores e mais extraordinários eventos históricos, supera o conceito que, vigente na consolidação de regimes totalitários, considera a sociedade civil como grandes massas de dimensões globais a serem educadas e dirigidas politicamente por um Estado forte, centralizador do poder. Com efeito, ao proceder à citada análise, o citado pensador se depara com o renascimento e o crescimento, no interior dessas massas homogêneas e manipuladas, da criatividade popular que quer participar ativamente da construção de sua história. E ele vê esse fenômeno, não como uma ameaça à ordem social, mas, ao contrário, como o surgimento de uma real democracia. Assim, incentiva a formação de massas livres, democraticamente organizadas, com consciência histórica da realidade e ação política, como o caminho para se chegar a uma sociedade realmente civil, humanizada e auto-determinada.

Ele vislumbra que as massas passam, gradativamente, da posição de passividade política para uma postura ativa, consciente e reivindicativa. Por isso entende que não se pode mais pensar a sociedade civil como realidade privada, de caráter exclusivamente econômico, com vida e ação à parte da estrutura pública do Estado e, nem tampouco, como uma sociedade submetida a uma política massificadora. Isso porque, inevitavelmente, as massas tendem a formar sujeitos livres e socializados que aparecem ativamente e criativamente, através de forças que despontam nos diversos grupos que vão se organizando de acordo com suas singularidades, cada qual com personalidade própria, tendência para a liberdade, capacidade de iniciativa e decisão bastante para se inserir na seara política.

A sociedade civil conceituada por Gramsci participa, assim, de um sistema tripartite composto de Estado, mercado e a sociedade civil

Gramsci defende, assim, que não deve existir uma separação entre sociedade civil e sociedade política, mas sim uma relação dialética entre as duas, como duas esferas distintas e relativamente autônomas, mas inseparáveis na prática, pois, o que emerge dessa relação há de ser sempre a promoção sócio-política da coletividade e o desenvolvimento de valores como liberdade, responsabilidade e capacidade de auto-direção.

É exatamente a importância da qualidade dessa relação dialética, para o bom andamento e melhor solução das questões socioambientais, que este trabalho busca demonstrar, examinando diferentes graus e modos de interação sociedade civil com a sociedade política, em dois casos concretos, mais adiante.

Isso porque, para Gramsci,

a sociedade civil é, antes de tudo, o extenso e complexo espaço público não estatal onde se estabelecem as iniciativas dos sujeitos modernos que com sua cultura, com seus valores éticos-políticos e suas dinâmicas associativas chegam a formar as variáveis das identidades coletivas. É lugar, portanto, de grande importância política onde as classes subalternas são chamadas a desenvolver suas convicções e a lutar para um novo projeto hegemônico enraizado na gestão democrática e popular do poder. (SEMERARO, 1999, p.70).

A proposta de Gramsci dá relevo ao mundo da cultura, resguardando importância das referências simbólicas construídas pelos sujeitos sociais, dado que são elas passíveis da ação hegemônica.

a hegemonia não pode prescindir de determinadas concepções de mundo que o organizam cognitivamente, constroem referências simbólicas para a ação das pessoas e contrapõem-se a outras visões de mundo. Por isso, a política não se resume à esfera dos partidos e do Estado, mas adentra o mundo da cultura. (ORTIZ, 2006, p.100)

Assim a dimensão cultural insere-se como outra forma de dominação. A idéia desenvolvida por Gramsci aponta no sentido de que não só a direção econômica e política, mas também as forças ideológicas e culturais apresentam-se como outras formas de dominação, bem como guiam o protagonismo dos atores sociais.

A contínua expansão do modelo capitalista e a conseqüente usurpação de recursos naturais e humanos subvalorizados já são demonstrações claras do sobrepulimento do poder da minoria dominante. Gramsci agrega a categoria cultura às formas de dominação até então identificadas – o exercício do poder por meio da dominação econômica, de um lado e, de outro, o “controle decorrente do aparelho estatal”. A percepção de que, além do poderio

econômico e da repressão imposta pelo aparelho estatal, também a prevalência da concepção de vida e do enfoque de saber da classe dominante constitui uma terceira força hegemônica, solidifica a assertiva de que o domínio pode ser exercido também pela arena cultural. A conclusão é, pois, que, para Gramsci, a construção da formação cultural faz parte da essência do conceito de hegemonia.

Ele assevera que diferentes racionalidades podem ser suprimidas pela preponderância de um único modo de ver, sentir e saber, entendendo que a supremacia de uma determinada classe social não decorre unicamente de seu maior poder econômico, mas também da predominância de sua cultura sobre as demais.

Tem-se, pois, que uma determinada cultura pode desqualificar e aniquilar, de forma contumaz, a pluralidade de outras culturas existentes no mesmo meio social. Gramsci demonstra que a filosofia de vida, os valores, o saber e os costumes da classe cultural dominante é que orientam e definem o que é certo ou errado e apontam o caminho a ser seguido.

Diz o autor que a supremacia de uma visão de mundo e de uma concepção de vida estaria também presente por detrás de todas as ações e arenas do Estado, tornando invisíveis e não reconhecidas as demais aspirações e formas de vida, que não aquelas da classe dominante. Sem dúvida, a cultura de uma determinada classe social, cujos valores e visão de mundo são fortemente defendidos, difundidos e cultivados, pode, através da construção de consensos, induzir à adesão voluntária das demais culturas até anulá-las, constituindo-se assim em perigosa forma de dominação:

Era o que as análises de Gramsci mostravam quando alertava que, nos países 'ocidentais', "o Estado era apenas uma trincheira avançada por trás da qual existia uma sólida cadeia de fortalezas e casamatas" constituída pelo complexo sistema de organizações da sociedade civil (GRAMSCI, 1975, p. 1567 apud SEMERARO, 2007, p. 99)..

(...)

Gramsci, de fato, havia percebido que a perpetuação da burguesia no poder, mais do que pela violência, ocorria pela capacidade de ser "orgânica" aos centros vitais de um país e pelo consenso que, embora passivo, sabia criar nas massas. (SEMERARO, 2007, p.99/100).

É exatamente esse o pano de fundo desta pesquisa. Com efeito, busca-se aqui explicitar como uma boa parceria do Ministério Público com a sociedade civil pode resguardar a pluralidade cultural e os vários significados de sua relação com meio ambiente, inibindo a hegemonia de uma cultura que, defendida por empresas e pelos grandes grupos

econômicos, limitam o meio ambiente ao significado econômico - capitalista, na medida em que querem se apropriar de territórios com o único fim de explorá-los<sup>44</sup> economicamente, reforçando a lógica capitalista.

Será evidenciado que, ainda nos dias atuais, verifica-se o exercício do poder no mundo da cultura, sendo desconsiderados valores e significados construídos por aqueles que vivem no lugar. Apoiada na teoria gramsciniana, a pesquisa examina, ainda, como atores sócio-políticos refutam a idéia de homogeneização cultural e buscam o reconhecimento de suas convicções, percepções de vida e referências históricas e simbólicas.

Para tanto apóia-se na relevância da pluralidade cultural, que Gramsci ressalta não poder ser renunciada, insistindo na necessidade de se assegurarem a “heterogeneidade e a diversidade interna das sociedades”, mantendo-lhes, por exemplo, o colorido religioso e político<sup>45</sup>.

Não se trata de pensar um único padrão de cultura ou de comportamento, mas de perceber que uma tendência dominante não extingue as diversas concepções de mundo que a ela se contrapõem. Gramsci permite ler as ideologias como matrizes de interpretação enraizadas em grupos sociais concretos e que sua diferenciação é uma expressão da própria organização social. (ORTIZ, 2006, p.101).

Sua proposta sugere que os sujeitos sociais, ao se constituírem como participantes não só de sua própria história, mas da história de toda sociedade, interagem com os outros homens e com a natureza que o cercam (GRAMSCI, 1966, p. 39), logo:

O indivíduo não entra em relação com os outros homens por justaposição, mas organicamente, isto é, na medida em que passa a fazer parte de organismos, dos mais simples aos mais complexos. Portanto, o singular somente faz parte do gênero humano mediante relações sociais. (ORTIZ, 2006, p.98).

Essa proposição sugere a protagonização do sujeito, na medida em que sua interação com a coletividade e com a natureza processa-se de forma ativa e inteligível. O sujeito é naturalmente um livre e socializado, envolvendo-se num agir consciente, diante das possibilidades ofertadas pelos “outros homens e pela sociedade das coisas, da qual não pode deixar de ter um certo conhecimento” (GRAMSCI, 1966, p. 41).

Gramsci insiste na relação ativa que os homens têm com a sociedade e a natureza; o homem age conscientemente e reage na sua interação com as coisas que o cercam

<sup>44</sup> O verbo explorar é utilizado no seu sentido pejorativo, ou seja, como utilizar de forma injusta e egoísta.

<sup>45</sup> Essa referência de *colorido* foi retirada de citação de Gramsci em sua obra *Religião e Política*, citado no texto de Ortiz (2006).

(diríamos hoje, possui reflexividade). Nesse sentido, ideologia é poder, ou seja, capacidade que lhe permite atuar e modificar o mundo. (ORTIZ, 2006, p.99)

Dessa forma, pode-se afirmar que, ao mesmo tempo, que o processo de mudança individual decorre do processo de alteração da coletividade, a transformação da coletividade provém de uma verdadeira re-significação de cada sujeito. Diante desse processo de mão-dupla, vê-se que, enquanto cada indivíduo carrega as marcas da história de suas relações com o meio coletivo e com a arena em que vive, de outro lado, a natureza e o meio social passam a representar um feixe de significações decorrente da concepção de mundo que lhes é adicionada pelas marcas de cada ator. Com efeito, “se o homem é resultado de um processo, sua ação modela e transforma o meio que o circunscreve” (ORTIZ, 2006, p.98).

Esse feixe de significações simboliza a união de uma diversidade de saberes que compartilha um destino comum, por assim dizer é a massa, o agente de todo ato político e histórico (GRAMSCI, 1966, p. 36-37).

Assim é que Gramsci destaca a importância da articulação e da participação ativa da massa, visto que esses elementos são os grandes definidores dos destinos da política e da história e, para tanto, insiste no imperativo da consciência histórica da realidade, “na liberdade, e na capacidade de iniciativa, na função da cultura e no processo de subjetivação das camadas subalternas” (SEMERARO, 1999a, p. 4).

Parte-se da premissa de valorização da cultura, dos valores ético-políticos e da articulação dos homens para um projeto hegemônico que tenha como ideal intrínseco a unidade democrática e participativa no poder (SEMERARO, 1999a, p.6).

A sociedade civil, como foi conceituada por Gramsci e é abordada neste trabalho, compõe, juntamente com o Estado e o mercado, o sistema tripartite visto, de modo inovador, pelo autor que, assim, opera uma mudança de paradigma, já que, para outros autores, “a noção de sociedade civil abrangia todas as organizações fora do Estado, inclusive as atividades econômicas das empresas” (VIEIRA, 2001, p. 34).

Esta dissertação, como já dito, propõe-se a analisar os desdobramentos da atuação do Ministério Público proporcionalmente à sua interação com essa sociedade civil contra abusos do setor econômico. Portanto, torna-se imprescindível olhar essa mesma sociedade a partir de um *locus*, do qual se vislumbre o emaranhado de suas possibilidades de ação contra as iniquidades ambientais. Isso se fará começando pelo retorno aos movimentos sociais, que se iniciaram como reação ao regime militar, até “a construção e legitimação do tema ambiental” como questão político cultural (ZHOURI, 1996, p.131).

## 2.2. MOVIMENTOS SOCIAIS

Do final da década de 1960 até meados da década de 1970 vigora, no Brasil, a ditadura militar, período em que se observa a forte centralidade do poder estatal. Onipresente nas esferas de decisão, o Governo Militar evita a participação popular em quaisquer delas, de modo a mostrar a existência de uma relação vertical e hierárquica com os segmentos da sociedade administrada. Nesses anos mais duros de autoritarismo, observam-se a restrição e o constrangimento da “atuação das camadas populares nos planos econômico, político e cultural/ideológico” (SCHERER-WARREN, 2005, p. 52).

Mas é nesse mesmo contexto político repressivo que as manifestações populares têm seu início, apresentando uma postura antigoverno e resistindo às opressões impostas pela ditadura. A força motriz que vem a estancar o projeto ditatorial brasileiro é despertada a partir do não reconhecimento de boa parte dos direitos políticos e sociais e da presença do Estado à frente da economia do país. Verifica-se uma aglutinação de atores, em oposição ao Estado Militar e pelo pleito de dissolução da ditadura. Como vetor articulador, essa gama de sujeitos pleiteia autonomia para sua vida cívica. A essa época a qualificação civil ao substantivo sociedade contrapõe-se à qualificação militar (COSTA, 2002, p.55). Logo, segundo Gohn (1997, p.72): “a expressão sociedade civil tornou-se sinônimo de algo bom e positivo, e contrapunha-se ao Estado; esse identificado como sinônimo de poder militar. Portanto, sociedade civil era o contrário de militar”. Por outro lado, o Brasil vive um desenvolvimento industrial acelerado, com base no tripé basilar do Estado autoritário: militares – capital internacional – empresariado nacional (GOHN, 1997, p.226).

A prerrogativa é dos setores do grande capital, das classes alta e média alta. A classe popular encontra-se à margem desse processo de desenvolvimento empreendido no momento da repressão militar. E como bem assevera Gohn (1997, p.214), esses sujeitos marginais são verdadeiros “produtos do modelo capitalista implementado” e, dessa forma, “o problema não era integrá-los ou não (...), mas entendê-los dentro da lógica do próprio processo de trabalho” em que figuravam como condição prévia à acumulação de riqueza nas mãos das classes dominantes (GOHN, 1997, p.214).

Observa-se, assim, que os setores empresariais e a elite brasileira acompanham a postura da cúpula militar, no sentido de excluir a classe popular que, além de ser desfavorecida pelo modelo de desenvolvimento vigente, também é excluída de todas as

decisões políticas e sociais. Contra essa situação, os segmentos populares atuam em duas frentes: uma, lutando pelo reconhecimento de seus direitos coletivos e outra, tentando viabilizar outras demandas.

Pode-se notar que suas manifestações não são apenas uma “resposta espontânea ao autoritarismo e à incompetência do governo”, pois delas se aúfere também um caráter reivindicativo, por uma sociedade mais democrática e pela visibilidade dos segmentos populares e de suas aspirações (CARDOSO, 1984, p.218-226).

Afastada não só do Estado, mas também “das instituições de representação política, das vanguardas e de qualquer controle centralizado, a voz do ‘povo’ começa paradoxalmente a ser ouvida ainda no início da década de 70, durante o período mais recrudescido do regime militar”, verificando-se, como fruto do ciclo reivindicativo enfrentado por esses movimentos, o alcance da esfera pública, o reconhecimento de direitos e, até mesmo, a implementação de novas formas de participação política local (DOIMO, 1995, p.76).

Nesse momento, verifica-se a revitalização das manifestações da vontade popular. O embate guia-se pelo ideal de uma democracia participativa. Uma determinada ala – a dos movimentos populares – luta, ainda, pela participação política, a ser exercida desde os movimentos de bairro, com participação decisória local, até possibilidade de voto direto nas eleições para representantes políticos (GOHN, 2005, p.71-72).

Os vários atores presentes na sociedade civil se unem e sua ação, que havia começado com a luta anti-autoritarismo, logo se amplia para a busca de autonomia, ou seja, uma tentativa de organização, de maneira independente do Estado e das organizações tradicionais de representação política. Registre-se, contudo, que esses sujeitos coletivos pugnam também pela inserção de seus valores e de suas visões de mundo nas searas econômica, política e cultural. Com efeito:

Os círculos de cultura, “as comunidades de base”, as práticas educacionais e as associações populares de bairro surgidas durante a ditadura haviam cumprido seu papel de resistência e de reivindicações.

Estava na hora de sair do casulo das associações-comunidades, das posições defensivas e periféricas. A crítica e a contraposição ao Estado autoritário e ao sistema capitalista não eram mais suficientes. Era preciso avançar em direção à elaboração de propostas alternativas, desenvolver a capacidade de constituir novas organizações políticas na sociedade civil, conquistar espaços suficientes para preparar a formação de um Estado democrático-popular.

(...)

Portanto, se as classes populares até então haviam encontrado sua aglutinação no combate ao Estado autoritário, o desafio agora consistia em se articular para criar um Estado democrático. E este não se construía apenas nas lutas parlamentares em torno da elaboração da Constituição, mas principalmente nos embates pela conquista

da hegemonia, pela direção político-cultural na complexa e contraditória trama da sociedade civil que vinha se ampliando no Brasil. (SEMERARO, 2007, p.99-101).

Aparecem então, com grande relevância na história brasileira, os movimentos populares que mostram o fortalecimento das relações das comunidades entre si, buscando a construção de uma sociedade mais democrática por meio de resistência ativa, numa tentativa de democratização das práticas cotidianas, buscando autonomia (SCHERER-WARREN, 2005, p. 60) e o reconhecimento de direitos coletivos.

Esses movimentos populares pretendem, assim, a transformação não só do Estado, como aparelho estatal, mas também, apresentam um agir transformador fundamental “da sociedade civil sobre si mesma” (SCHERER-WARREN, 2005, p. 53), pois pleiteiam modificações no próprio espaço da vida cotidiana. É indubitável a forte ação repressora do Estado autoritário, como também a desigualdade verificada na própria sociedade, em face da opção pelo incentivo industrial e pelo crescimento econômico. A linha de confronto ultrapassa assim o limite do embate entre sociedade civil e Estado, para atingir a disputa entre projetos emanados de diferentes segmentos da própria sociedade civil.

De um lado a elite brasileira, pautando-se nos pensamentos liberais, busca a ruptura da ingerência estatal no mercado. De outro, encontram-se os movimentos populares, que pleiteiam a “socialização dos direitos e a expansão da participação política para formar cidadãos na construção do público e do Estado democrático.” (SEMERARO, 2007, p.101).

Desse modo, as ações de resistência e oposição ao Estado tomam rumos mais amplos, e os impulsos participativos dos movimentos apresentam como marca comum a ação-direta e a predisposição de se evitarem as ações institucionais (DOIMO, 1995, p.50). Em lutas paralelas, os movimentos populares pulverizam suas lutas comuns, fragmentam-se e chegam a disputar recursos entre si:

... a classe popular que se manifesta nos anos 70 luta para que a sociedade política a reconheça. É como parte deste sistema que reclamam maior igualdade e mais participação. Isolados em seus bairros, os cidadãos enfrentam o Estado como grupos de pressão fragmentados e que competem pelos mesmos recursos. (CARDOSO, 1984, p.223)

Por outro lado, agindo em redes, nas quais a “troca de experiência” é como amálgama das diversas ações-diretas, esses movimentos articulados com a Igreja Católica, com grupos de esquerda e com organizações não-governamentais reivindicam moradia, melhores

condições de vida, saúde, acesso à terra, entre outros pleitos e, “para além das reivindicações locais e pontuais, influíram nos padrões de convivência política”. (DOIMO, 1995, p.68).

Assim, as redes movimentistas dos setores populares articulam sua participação na fase preparatória às eleições (1985-1987) e se envolvem nos debates e atividades dessa fase, assumindo a empreitada de emendas populares ao projeto da nova Constituição (DOIMO, 1995, p.172).

Esses embates, vivenciados pelos segmentos da sociedade civil brasileira nas décadas do autoritarismo, mostram não uma sociedade resignada e acomodada, mas, sim, sua auto-inserção na luta pela redemocratização do Brasil, pelo reconhecimento de seus direitos, seus valores e seus modos vivenciais.

Se por um ângulo tem-se o caráter fragmentário, a luta pulverizada e a competição pelos mesmos recursos (DOIMO, 1995, p.68; CARDOSO, 1984, p.223) que levam ao risco de isolamento e enfraquecimento dos diversos movimentos, de outro, o mesmo fenômeno demonstra a “vocaçãõ” para a luta desses atores sociais, a troca de experiências entre seus diversos movimentos e a riqueza da pluralidade de visões de mundo. Ademais, contra esse risco de isolamento e de enfraquecimento, os sujeitos sociais vêm buscando, conforme já registrado, o estabelecimento de redes, de mobilizações sociais e de parcerias com outros atores sociais, sem oposição às identidades e especificações de cada um deles.

É oportuno lembrar que – ainda nos anos anteriores à promulgação da Constituição de 1988 e, portanto, em momento de grande movimentação popular – o Ministério Público, na contramão do que mostra a história, constrói um discurso argumentativo fundamentado na “hipossuficiência” e na “incapacidade” da sociedade civil, com o objetivo de se ver legitimado a advogar em nome dessa. Registre-se mais que, conforme estudo de Silva (2001), a idéia de “incapacidade” e “hipossuficiência” da sociedade ainda permeia o imaginário do Ministério Público. Tudo isso leva a um questionamento, no que concerne a área ambiental, sobre se a Instituição ministerial, realmente, no exercício de suas funções, supre a alegada “hipossuficiência” da sociedade ou é mais eficiente em processos nos quais há uma rede articulativa social, uma mobilização e o uso de capital técnico prévios à formalização do procedimento junto a Instituição.

Dentre a gama de movimentos sociais que surgiram no Brasil, nas décadas do autoritarismo, emergem os movimentos ecológicos, que são os de maior interesse desta pesquisa, pelo que se passa a considerá-los em separado.

## 2.3 MOVIMENTOS ECOLÓGICOS

A emergência e o processo de constituição do ambientalismo no Brasil ocorrem, de forma mais efetiva, no final dos anos 1970, como parte de um amplo processo de mudanças políticas, econômicas e sociais. Com efeito, até então vige o mito desenvolvimentista sustentado pelo regime militar. Nessa vigência, as questões ambientais não encontram respaldo no âmbito político-institucional, resumindo-se à denúncia e à conscientização pública da ideologia predatória vigente, ou seja, do modelo de industrialização que se desenvolve no país. Tanto é assim que, quando da Conferência de Estocolmo em 1972, o governo brasileiro lidera o bloco dos países em desenvolvimento que resiste ao reconhecimento da importância da questão ambiental, em favor do mito desenvolvimentista.

De fato, as reflexões do Clube de Roma, trazidas à baila no documento intitulado *Limites do Crescimento* e apresentado na Conferência, apontam para a necessidade de se frear o desenvolvimento industrial, tendo em vista a finitude e escassez dos recursos naturais. Essa idéia de “crescimento zero” não é bem recebida pelos países em desenvolvimento. Como verificado anteriormente, no Brasil da década de 1970, impera a política do crescimento econômico acelerado, do desenvolvimento industrial, mito esse que, denominado milagre econômico, é sustentado pelo regime militar.

No entanto, a gênese da sensibilidade ambiental no Brasil remonta a séculos passados. Pádua (1987, 1999), historiador do desenvolvimento das idéias ecológicas no Brasil, aponta como o caráter ambientalmente predatório da formação social brasileira conformou uma associação de crítica ambiental e crítica socioeconômica proveniente de um grupo específico de autores, como José Bonifácio, Joaquim Nabuco, André Rebouças e Alberto Torres.

O historiador mostra assim que, apesar de não se poder falar de um corpus definido de crítica ambiental naquele momento histórico (séculos XVIII, XIX e princípio do século XX), um grupo de autores já dedicava particular consideração ao tema da destruição do ambiente natural. Nesse sentido, Pádua afirma que:

A destruição do ambiente não era entendida como um "preço do progresso", como na visão hoje dominante, mas sim como um "preço do atraso". Ela derivava da utilização de práticas e tecnologias rudimentares herdadas do passado colonial. A grande panacéia para estabelecer a sanidade ambiental no país estava na modernização tecnológica e operacional da economia. No caso do Brasil, ao contrário das interpretações que tentam estabelecer um vínculo direto entre a cultura romântica e as origens do ambientalismo, a defesa do ambiente natural foi iniciada por pensadores racionalistas e pragmáticos formados na herança iluminista. (PÁDUA, 1999)

Como se vê, para os pensadores analisados por Pádua, a ameaça ao meio ambiente no Brasil não decorria do progresso econômico e sim, da prática de uma agricultura irracional, de origens coloniais. Portanto, a utilização predatória do ambiente natural deveria ser substituída por projetos modernizantes.

Na esteira desse raciocínio, Pádua assevera que a evolução da crítica ecológica no Brasil não deve ser examinada como uma reação tardia e exterior à modernidade, mas como efeito dela, de suas dinâmicas e das revoluções científicas<sup>46</sup>.

No mesmo diapasão, Carvalho (2001) afirma que se pode pensar o campo ambiental, atualmente configurado, como emergente dos movimentos ecológicos dos anos 1960, mas que também foi conformado por representações que podem ser remetidas ao século XVII e a desenvolvimentos posteriores. Segundo ela, no exame de tais desdobramentos sobre compreensões do ambiental, evidencia-se que, apesar da contemporaneidade sugerida pela palavra invenção, a proposta de uma experiência alternativa ao utilitarismo, surgida no movimento da contracultura, é pautada por um *ethos* que atualiza tanto idéias românticas de natureza quanto a crítica à razão iluminista e à modernidade.

Após essa incursão na gênese da sensibilidade ambiental no Brasil, retoma-se a questão no cenário mais recente em que, já no contexto da modernidade surge a idéia de sujeito e sujeito de direitos. Vale registrar que a conceitualização da denominada figura do sujeito de direitos está alicerçada em um movimento amplo de entendimento do que seja o próprio homem, enquanto participante de uma sociedade.

De fato, o sujeito de direito é consequência da transformação do pensamento e do entendimento do próprio homem que vai levar a um processo de racionalidade cartesiana em que o sujeito de direitos é aquele cuja capacidade de autodeterminação e liberdade o qualificam como autônomo. Nessa travessia, interessa a este trabalho ressaltar que o reconhecimento do meio ambiente como fenômeno humano é uma das formas pelas quais se concretiza a dignidade humana como dinâmica viva e existencial.

Aqui, de acordo com os ideais democrático-emancipatórios dos movimentos ecológicos brasileiros, a natureza entra em cena com estatuto de sujeito de direitos. Como já dito, na vigência do mito desenvolvimentista que impera na década de 1970, “o espaço

---

<sup>46</sup> Dos pensadores analisados por Pádua (1987), apenas Alberto Torres não pensava a modernidade ocidental como solução para o arcaísmo econômico brasileiro.

público em torno dos temas ambientais apresentava-se como difuso, incipiente e conjuntural sem contornos políticos definidos” (ZHOURI, 1996, p.131).

Nesse cenário, verifica-se certo constrangimento ao se empreender o debate ecológico, considerado de menor valor em relação aos pleitos dos movimentos populares que lutam por moradia, educação, emprego e melhores condições de vida. A ecologia é considerada tema dos países de Primeiro Mundo, bem como de jovens românticos e ingênuos tidos como inimigos do progresso, que reclamam uma transformação civilizatória para o mundo (ZHOURI, 1996, p.132).

É a partir dos anos 1980 que, no Brasil, o debate das questões ambientais conquista maior espaço público, em face da falência do denominado milagre econômico e da abertura política do regime militar. Zhouri ensina que “sobretudo o retorno de exilados políticos que vivenciaram o debate ambiental na Europa” contribuiu para que “as questões ambientais começassem a ganhar certa visibilidade através da atuação de alguns grupos ou mesmo indivíduos isolados em causas pontuais”. (ZHOURI, 1996, p.131). Mas, nesse momento, essas questões ambientais concorrem com outras talvez mais urgentes, tais como a fome, a miséria, o analfabetismo, a falta de moradia e o desemprego entre outras mazelas da época.

Vale registrar que nessa mesma década, em nível mundial, a postura dos ambientalistas sustenta uma forte oposição ao discurso de “desenvolvimento”, podendo se verificar pressões junto ao Banco Mundial e campanhas de boicote (ZHOURI, 2006) com o principal intuito de se aflorar a necessidade da preservação ambiental, em detrimento de um crescimento econômico que leva à aniquilação do meio ambiente.

No Brasil, a Lei n. 6.938/1981 vem estabelecer a Política Nacional de Meio Ambiente, institucionalizando a questão ambiental. Sobre a matéria ambiental começa a prevalecer o discurso técnico-científico da classe profissional sobre os grupos chamados de ecologistas amadores. O tratamento técnico-científico passa a ser a linguagem das agências estatais e dos partidos políticos, na apropriação do discurso ambiental. Sendo assim, as entidades ambientalistas se profissionalizam e, de questionadoras, muitas vezes, passam a interlocutoras privilegiadas junto às agências estatais (ZHOURI, 1992). Apaga-se, assim, o sentido do “ecológico” e seu potencial transformador que são substituídos pelo “ambiental”. Isso porque se pressupõe a existência de um sentido da ecologia como poesia, própria “dos ‘ecologistas amadores’, considerados românticos ingênuos por não terem uma atuação profissionalizada e não possuírem o domínio do conhecimento técnico-científico ligado ao meio ambiente”. (ZHOURI, 1996, p. 135).

Zhour (1992) defende que a legitimação das esferas político-institucionais para o debate do tema ecológico contribuiu para enfraquecimento da crítica, na perspectiva da ecologia política, na medida em que o debate perde radicalidade com o passar dos anos, muito embora os problemas que o suscitam se mostrem cada vez mais graves.

Segundo a autora, a despoltização do debate promove a discussão em termos técnicos especializados, em detrimento das reivindicações críticas dos ecologistas, excluindo do debate a população leiga.

A confiança na técnica leva à crença na modernização ecológica, que tem a eficiência da lógica mercantil como panacéia para resolver a degradação ambiental. Assim, “celebra-se o mercado, consagra-se o consenso político e promove-se o progresso técnico” (ACSELRAD, 2004, p.23).

Tudo isso leva ao entendimento de que os problemas ambientais são passíveis de solução sem que se repense o desenvolvimento do capitalismo. Verifica-se, assim, que os embates em torno da apropriação da natureza, nessa perspectiva, tendem a ser tirados do horizonte ou então relegados à apreciação de profissionais especialistas, nesse caso, aqueles peritos em resolução de conflitos.

Para Zhour; Laschefski; Pereira (2005), as decisões políticas que seguem essa lógica configuram um modelo dominante chamado “paradigma da adequação ambiental”. Nesse modelo, a crítica ecologista é neutralizada e a industrialização é propugnada como etapa fatalista do desenvolvimento guiado pelo mercado. A necessidade do modelo capitalista, de continuar sua expansão em razão de sua própria sobrevivência, gera a usurpação de recursos naturais e humanos subvalorizados (MARTINEZ-ALIER, 1999).

Registre-se que a fé na modernização ecológica é evidenciada por uma concepção de natureza, segundo a qual ela não passa de mais uma variável a ser devidamente equacionada. Daí que as ações capitalistas danosas ao ambiente não são colocadas em questão. O licenciamento ambiental, que, em tese, seria um instrumento para análise da viabilidade de determinada atividade, freqüentemente é entendido como formalidade burocrática e entrave ao desenvolvimento.

Seguindo esse caminho, na década seguinte (anos 1990), a questão ambiental sofre uma mudança paradigmática na medida em que, a perspectiva crítica verificada na postura dos ecologistas é formal e oficialmente renunciada. Nesse momento, a necessidade de preservação ecológica concorre com a necessidade de se assegurar um contínuo desenvolvimento, ora adjetivado de *sustentável*. Essa tendência é de ordem internacional.

Levanta-se o conceito de desenvolvimento sustentável, particularmente a partir da publicação do relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, “Nosso futuro Comum”, lançado em 1987 e vulgarmente conhecido como Relatório “Brundtland”. Segundo Viola e Leis (1995), a forte adesão a essa nova tendência pode ser explicada por tratar-se de um conceito “mais convergente e otimista” (p. 77) do que aqueles que de certo modo pensavam em separado o meio ambiente e o desenvolvimento. Com efeito, as bases consensuais do desenvolvimento sustentável se referem ao ideal de harmonizar o desenvolvimento econômico com o ambiental.

No entanto, é evidente que a discussão prima mais pela forte abertura semântica do que pela problematização de um mundo sustentável. Afinal, a proposta é interiorizar a proteção ambiental ao desenvolvimento, sem que esse último seja repensado. Assim, enquanto o ideal da harmonização do crescimento econômico com a proteção ambiental triunfa e é difundido por agências internacionais, acadêmicos, organizações não-governamentais, políticos, mídia, etc., a superação das desigualdades que afligem grande parte da humanidade persiste como desafio.

Evidencia-se que é extremamente necessária a crítica da noção de desenvolvimento sustentável como ideologia de legitimação do *status quo* (CARNEIRO, 2005). Segundo Carneiro, a aconceitualidade da noção em questão naturaliza o modo de produção capitalista e exclui outras concepções de desenvolvimento. Sendo assim, devido a sua imprecisão, a noção de desenvolvimento sustentável não se constitui em referencial normativo para a transformação da forma dominante de reprodução social. Ambientalistas que antes sustentavam um contradiscurso ao desenvolvimento, num clima de construção de consenso, são guiados por uma concepção hegemônica de sustentabilidade que tem na economia de mercado seu vetor primordial.

Em uma perspectiva crítica, Enrique Leff (2001) identificou o atual discurso hegemônico sobre “desenvolvimento sustentável” como um processo de “capitalização” ou economização da natureza. Ou seja, um processo em que a natureza é incorporada pelo capital através de uma dupla operação: na tentativa de incorporar os custos ambientais do progresso, bem como na operação simbólica que recodifica pessoas, cultura e natureza como formas aparentes de uma mesma essência – o capital. Ao promover o “crescimento econômico sustentável”, tal discurso elide as condições para a apropriação e transformação capitalista da natureza. (ZHOURI, 2006, p.141)

Em oposição ao panorama acima, o paradigma da sustentabilidade, ainda em construção, (ZHOURI; LASCHEFSKI; PEREIRA, 2005) busca evidenciar a relação de

ambientes com os usos e os significados a eles atribuídos. Tal idéia implica, portanto, análises ambientais efetivas, trazendo à baila outros sujeitos, que se posicionam para além daqueles que operam segundo a racionalidade capitalista. Nessa perspectiva, o conflito é entendido como revelador de distintas formas de apropriação da natureza e significação do mundo material. Assim, Acsehrad (2004a) ao examinar como o meio ambiente suscita embates não só materiais, como também de concepções simbólicas, conceitua os conflitos ambientais 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, 2004a, p.26).

De acordo com o entendimento de Acsehrad, as questões sociais mostram uma conexão entre degradação do ambiente e injustiça social, ou seja, os problemas ambientais decorrem de injustiças sociais relacionadas a classe, gênero e raça, pelo que não serão solucionadas pela só racionalidade instrumental, como querem os que defendem o desenvolvimento sustentável. Tudo isso está ínsito no movimento Justiça Ambiental que, nos anos 1980, se afirma a partir de uma luta travada no estado da Carolina do Norte, Estados Unidos<sup>47</sup>.

Tal movimento incute também na pauta de outros movimentos tradicionais a discussão sobre a desigualdade de distribuição de recursos políticos, materiais e simbólicos. Os debates passam a ser fomentados por lideranças de comunidades que vivem em locais afetados por empreendimentos capitalistas, tais como indústrias, barragens, locais de descarte de lixo e materiais tóxicos, bem como grandes plantações de soja, eucalipto, etc.. Afinal, tal distribuição desigual culmina na degradação ambiental de determinadas regiões, com conseqüências danosas para suas comunidades, geralmente constituídas por atores sociais mais vulneráveis e marginalizados na sociedade, tais como aqueles compostos por minorias étnicas, negros(as) e pobres de uma maneira geral. (ACSELRAD, 2004).

Desse modo, o movimento Justiça Ambiental articula ambientalistas, sindicatos, organizações não governamentais diversas, pesquisadores<sup>48</sup>, igreja, entidades de direito civil,

---

<sup>47</sup> Para uma descrição detalhada da experiência citada, ver ACSELRAD (2004, p.25).

<sup>48</sup> O conhecimento científico também é importante nesse contexto, mas o movimento recorre a ele de forma inovadora. Prioriza-se a pesquisa participativa e as perspectivas multidisciplinares que incluam os próprios grupos sociais que lutam por Justiça Ambiental como produtores de conhecimento sobre seus ambientes. Pesquisas trabalham com a elaboração de banco de dados sobre situações de conflito ambiental e da interpretação qualitativa de estudos de casos exemplares, mapeando os conflitos ambientais existentes como, por

entre outros. Trata-se de uma rede internacional<sup>49</sup> formada a partir de ações de reflexão e mobilização e constituída de sujeitos coletivos de direito. A variedade de atores e de lugares onde o movimento se faz presente, com o mesmo objetivo de lutar pela equidade ambiental, está a demonstrar que toda essa variedade é vítima de um mesmo modelo de desenvolvimento predador, que é mundialmente produtor de injustiça ambiental. Nesse sentido, tal articulação contribui para reverter o quadro de fragmentação e isolamento de vários movimentos sociais frente aos processos de globalização e reestruturação produtiva.

É interessante notar a polissemia característica dos discursos e práticas ambientais. Contudo, ela é frequentemente desconsiderada em nome de aceções supostamente consensuais, tal como a de desenvolvimento sustentável ou de um ambientalismo unívoco. Em Viola e Leis (1995), por exemplo, a diversidade de atores relacionados às questões ambientais no Brasil aparece como uma associação gradual de diferentes “setores” a um mesmo ambientalismo que deve se orientar para o desenvolvimento sustentável. A despolitização de conceitos, como esse, concorre para a elaboração artificial de consensos, nos quais os espaços públicos de participação parecem ser dispensáveis.

A presente análise, ao contrário, volta-se para a multiplicidade de sentidos possíveis. Dessa forma, as produções sócio-históricas de significados são relevantes, na medida em que, como propõe Acselrad (2004a, p. 19), evidenciam que “as lutas por recursos ambientais são, assim, simultaneamente lutas por sentidos culturais”.

Essa multiplicidade de sentidos será identificada na análise de dois casos concretos a seguir. Antes, porém, de adentrar nesse trabalho, impõe-se um breve comentário sobre uma nova forma de mobilização dos atores sócio-políticos na defesa do meio ambiente, denominada metaforicamente de trabalho em rede. Sem sombra de dúvida, a articulação dos sujeitos sociais em rede é fator determinante para a justa e equilibrada solução dos conflitos ambientais, hipótese essa que é objeto dessa pesquisa.

---

exemplo, o projeto *Mapa dos Conflitos Ambientais em Minas Gerais* desenvolvido pelo grupo GESTA nas doze mesorregiões do estado de Minas Gerais (IBGE, 2000), sob a coordenação geral da Profa. Andréa Zhouri, coordenações regionais pelos professores Rômulo Soares Barbosa e Eder Jurandir Carneiro, e o *Mapa dos Conflitos Ambientais no Estado do Rio de Janeiro* coordenado por Henri Acselrad e Jean Pierre Leroy que produziu relevante conhecimento destinado a apoiar a promoção da Justiça Ambiental naquele estado. Com a produção de CD interativo, evidenciou-se o equacionamento das questões que relacionam Meio Ambiente e Justiça Social no Rio.

<sup>49</sup> Como exemplo cita-se a Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA) que surgiu, em 2001, a partir da associação de movimentos sociais, ONG's, sindicatos e pesquisadores de todo o Brasil com o objetivo de denunciar situações de injustiça ambiental, então entendida como:

o mecanismo pelo qual sociedades desiguais do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis (RBJA, 2001).

## 2.4. ARTICULAÇÃO EM REDE

Destaca Escobar (2004) que a crise do paradigma científico dominante na modernidade, que parecia de toda evidencia, teria dado início a uma transição paradigmática, caracterizada pela perda da confiança epistemológica e que teria articulado um novo entendimento e um novo modelo para a produção de conhecimento. Esse novo modelo teria atribuído ao senso comum e às humanidades um lugar proeminente. Isso porque teria consagrado as humanidades, a pluralidade metodológica e o senso comum como cruciais para todo conhecimento. Daí, duas grandes questões se colocam: o caráter situado do conhecimento e o fato de ser ele libertado, de certa forma, da objetividade/racionalidade científica. O novo paradigma emergente é validado por desenvolvimentos recentes, tais como o ator-rede e a ecologia política, sendo certo o seu caráter simultaneamente local e total do conhecimento.

Assim, todo conhecimento é autoconhecimento, isto é, todo conhecimento constitui uma identidade com uma história que está longe de ser o “sujeito universal”. Isso equivale dizer que o conhecimento é constitutivo de realidade social e chama a atenção para as dimensões subjetivas e intersubjetivas de todo conhecimento. Dito paradigma impõe, também, a compreensão de um novo senso comum pragmático, localizado, baseado no lugar e fundamentado na experiência, ainda que, obviamente, há de estar comprometido com o conhecimento científico.

É no terreno dos atores sociais que a questão do conhecimento baseado no senso comum passou para o primeiro plano, por exemplo, nos tipos de conhecimentos que os ativistas dos movimentos sociais e os intelectuais a eles ligados têm produzido no contexto das lutas que são ao mesmo tempo localizadas e globalizadas.

Com efeito, metáforas como complexidade, teias, redes, auto-organização, entre outras estão sendo desenvolvidas de maneira mais ativa dentro dos movimentos sociais, com vista à produção de um conhecimento crítico intersubjetivo para a transformação social. Assim é que, os conhecimentos por eles produzidos, acerca de sua situação e sua luta, são caracterizados pela perspectiva de lugar, localidade e senso comum.

Assim, nos dias de hoje, os movimentos sociais atuam com regras diferentes, ficando mesmo difícil compreender como se mobilizam, como constroem suas estratégias e articulam suas reivindicações.

Transpondo essa dificuldade, Escobar (2004, p. 644) enumera-lhes algumas características:

- a) Funcionam a várias escalas (da local à global);
- b) Não possuem estruturas centralizadas, centros de comando, nem sequer um conjunto comum de reivindicações, mesmo que em dado momento se possa afirmar terem um 'inimigo comum' (a globalização neoliberal);
- c) Por conseguinte, são tremendamente pluralistas, o que é visto por alguns como uma força e, por outros, como uma fraqueza; e
- d) A metáfora mais adequada para os descrever é a das redes.

Na verdade, o conceito de “redes” tem tido aceitação em vários campos e em relação a uma diversidade de questões, mas interessam mais de perto aqui as redes de ativistas dos movimentos sociais. Essas redes apresentam centralidade de valores e princípios, que apontam para a crença de que o indivíduo pode fazer a diferença, com o uso criativo de informações e a utilização de sofisticadas estratégias políticas, tendo como alvo suas campanhas (KECK; SIKKINK, 1997). São redes formadas entre organizações caracterizadas pelo voluntarismo, reciprocidade e horizontalidade de comunicação e troca. Como ressaltam Keck e Sikkink, os atores sociais em rede compartilham valores e, freqüentemente, trocam serviços, com o objetivo de provocar uma mudança comportamental dos Estados e das organizações internacionais. Podem se identificar alguns tipos de recurso que viabilizam campanhas transnacionais dessas redes, tais como, informação, liderança e capitais materiais e simbólicos.

O acesso e a troca de informações apresentam valores imensuráveis nesse tipo de articulação e são estabelecidos por atores parceiros que trabalham em áreas especializadas. Nessas redes verifica-se que seus integrantes acolhem e defendem as causas dos outros e em outro momento, reciprocamente, tem suas próprias causas defendidas e sustentadas pelos demais componentes da rede. As ações são organizadas ora para auxiliar em causas mais pontuais ora, envolvendo as organizações e indivíduos, para dar sustentação às mudanças políticas. Como ressaltam Keck e Sikkink, a articulação em rede conduz ao fortalecimento dos grupos políticos e dos movimentos sociais, os quais devem se valer do poder da informação, das idéias e estratégias da rede, para modificar o contexto informativo e valorativo nos quais se estabelecem as políticas estatais.

Em um dos casos concretos que serão analisados a seguir – o da Serra da Piedade - pode-se observar a articulação em rede do movimento social que defende a preservação daquele patrimônio.

### 3 DOIS CASOS CONCRETOS: PRESERVAÇÃO DA PLURALIDADE CULTURAL OU HEGEMONIA DA CULTURA DA CLASSE DOMINANTE

#### 3.1 APRESENTAÇÃO DOS CASOS: HISTÓRIA, SENTIDOS, VALORES E SIGNIFICADOS

Este trabalho busca destacar os diferentes sentidos atribuídos ao meio ambiente, a partir do exame de dois conflitos ambientais que envolvem sujeitos coletivos e que foram selecionados para estudo, quais sejam os casos da Serra da Piedade e das Lagoas de Cordisburgo.

Antes, contudo, não é demais lembrar que a questão ambiental, não raro, é tratada em contraposição ao mundo humano e social. Nessa estreita perspectiva, o meio ambiente é reduzido a mero espaço natural desacoplado da experiência humana, cingindo-se sua abordagem científica às Ciências Naturais.

Mas, felizmente, o enfrentamento da problemática ambiental vem suscitando reflexões que, buscando evitar a fragmentação do cenário ambiental, afastam-se das abordagens positivistas que “atribuem ao meio ambiente uma existência autônoma e externa às relações e projetos sociais” (ZHOURI; ZUCARELLI, 2008, p. 4).

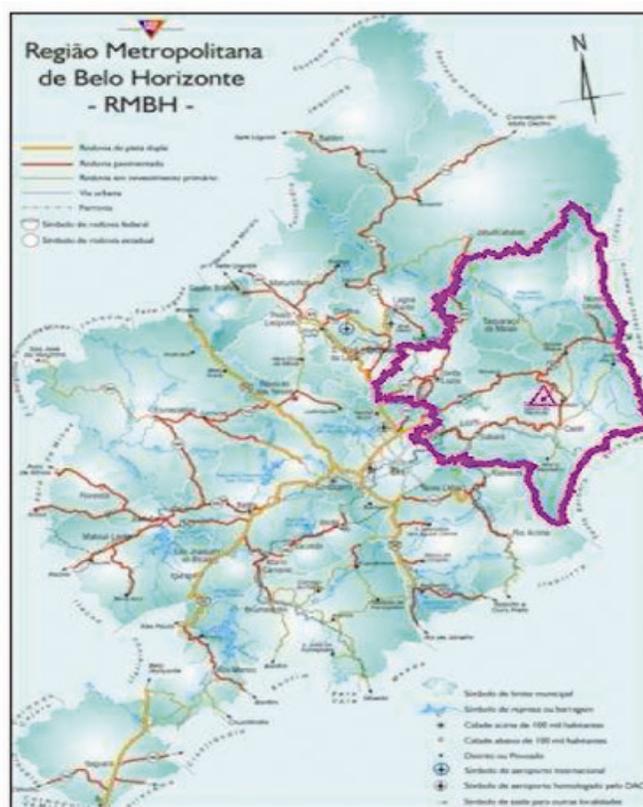
Ora, os diversos sentidos que os atores sociais atribuem ao meio ambiente revelam suas variadas percepções culturais e políticas do lugar que é parte integrante de sua existência e de sua história. O ambiental, para além das perspectivas alarmistas e catastróficas, há de ser visto em seu horizonte histórico mais abrangente.

Tratando da educação ambiental, Carvalho (2001) a propõe como prática interpretativa e não como mera via explicativa de uma natureza objetiva. Tal exercício desvela e produz sentidos construídos por sujeitos que, mais do que observadores, por serem implicados e comprometidos com os problemas que lhes são apresentados, passam à condição de intérpretes. Trata-se de um novo sujeito ecológico que, por meio de diálogo travado com a tradição e o evento singular presente, desenvolve novas compreensões do ambiental. É um sujeito que enxerga o *locus* das costas para frente, inserindo-se no ‘palco’, como se verá nos casos concretos.

##### 3.1.1 Serra da Piedade: ambiente histórico e paisagístico versus mineração

O primeiro caso escolhido para a análise refere-se aos procedimentos instaurados junto ao Ministério Público, Federal e Estadual, denunciando atividade de mineração na Serra da Piedade. Insta salientar, de início, as peculiaridades, simbologias e historicidade que se verificam nessa Serra.

A Serra da Piedade encontra-se nos municípios mineiros de Caeté e Sabará, região metropolitana de Belo Horizonte, distando aproximadamente 50 (cinquenta) quilômetros desta capital.



**Ilustração 1: Localização Serra/Santuário Serra da Piedade.**

FONTE: *Dossiê Serra da Piedade: Berço da Padroeira de Minas Gerais, Brasil – Patrimônio Histórico, Religioso, Geológico e Ambiental* – documento elaborado pelo Movimento SOS Serra da Piedade (Março-2009).

Os primeiros apontamentos referentes à Serra da Piedade remontam aos séculos XVII e XVIII, período de início da ocupação do território mineiro pelos bandeirantes. Verifica-se que, no século seguinte, são realizadas importantes visitas por vários viajantes estrangeiros que imprimem suas visões sobre o local. A referência religiosa e mística da Serra da Piedade é revelada pela lenda que aduz que Nossa Senhora com o menino Jesus no colo revelou-se para duas meninas. Uma dessas recebeu o milagre de conseguir falar. Diz a crença que após a

revelação a garota, muda desde nascença, começa a falar e a contar a história do ocorrido. Com a lenda da aparição inicia-se a construção de uma pequena capela no topo da Serra para homenagear Nossa Senhora da Serra da Piedade.



**Ilustração 2: Frente da Ermida antes do reboco (Fonte: Vigília na Serra da Piedade).**

FONTE: *Dossiê Serra da Piedade: Berço da Padroeira de Minas Gerais, Brasil – Patrimônio Histórico, Religioso, Geológico e Ambiental* – documento elaborado pelo Movimento SOS Serra da Piedade (Março-2009).

Constantes peregrinações e romarias começam a se dirigir ao local do milagre, sendo revelado por devotos o acontecimento de vários outros. Com o aumento de número de visitantes e peregrinos no local, constrói-se uma Igreja com maior estrutura. Em tempos recentes, conforme verificado no documento intitulado “Serra da Piedade: berço da padroeira de Minas Gerais”, o Santuário Serra da Piedade recebe grande aglomeração de fiéis em datas importantes do calendário da Igreja Católica como, por exemplo, no jubileu.



**Ilustração 3: Concentração de romeiros durante o jubileu.**

FONTE: *Dossiê Serra da Piedade: Berço da Padroeira de Minas Gerais, Brasil – Patrimônio Histórico, Religioso, Geológico e Ambiental* – documento elaborado pelo Movimento SOS Serra da Piedade (Março-2009).

Marca-se, ainda, que no ano de 1958, “o Santo Padre João XXIII (...) dignou-se, pelas Letras Apostólicas “Haeret animis” a dar à SS. Virgem, invocada sob o título de Nossa Senhora da Piedade, as prerrogativas litúrgicas de Padroeira do Estado de Minas Gerais.” (Documento Serra da Piedade: berço da padroeira de Minas Gerais, p.11). Em tempos recentes, verifica-se que o conjunto arquitetônico do Santuário da Serra da Piedade compreende, além da Igreja Nossa Senhora Serra da Piedade, a casa dos Romeiros, Convento e um restaurante.



**Ilustração 4: Santuário Serra da Piedade.**

FONTE: *Dossiê Serra da Piedade: Berço da Padroeira de Minas Gerais, Brasil – Patrimônio Histórico, Religioso, Geológico e Ambiental* – documento elaborado pelo Movimento SOS Serra da Piedade (Março-2009).

No mesmo platô em que se encontra esse conjunto arquitetônico, vê-se instalado o Observatório Astronômico Frei Rosário, da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, e as antenas e instalações do Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo – CINDACTA.

Como se vê, ao longo dos séculos foi-se agregando valor histórico e simbólico à Serra da Piedade. Historicamente o lugar está marcado por referências místicas, sagradas e paisagísticas que são cultivadas pelos atores sociais locais e regionais. Por isso é que esses atores sociais prontamente se insurgem contra o pedido de ampliação da atividade mineraria formalizado pela empresa Brumafer Mineração Ltda.

O acionamento do Ministério Público Estadual e do Ministério Público Federal foi uma das primeiras providências tomadas pelos atores sociais locais. Os procedimentos administrativos cíveis presididos pelas instituições ministeriais iniciaram-se por representação do *Movimento SOS Serra da Piedade*<sup>50</sup>, tendo como intuito a preservação da Serra da Piedade e a estagnação do avanço das atividades de extração de minério de ferro no local.

O mencionado movimento e os cidadãos interessados na preservação deste bem natural noticiaram aos órgãos ministeriais a existência de extração mineral no local, relataram os danos já causados, bem como os riscos futuros e solicitaram atuação do *Parquet* junto aos órgãos ambientais, para que não fossem concedidas novas licenças à mineradora e não se renovassem as outorgas já existentes.

O *Movimento SOS Serra da Piedade* trouxe ao processo prova do tombamento da Serra da Piedade e as demais formas de proteção da área. Esse movimento mostrou-se fortemente articulado com outros atores, pelo que provocou uma concreta articulação tanto entre os entes ministeriais como entre esses e atores políticos, como as Secretarias de Estado e a Arquidiocese de Belo Horizonte.

A partir dos documentos colacionados pode-se constatar significativo conhecimento técnico dos cidadãos que subsidiaram a atuação do MPF e do MPE. Com efeito, verifica-se a apresentação de mapas cartográficos, pareceres técnicos e jurídicos, além de constantes informações sobre o encaminhamento e o andamento do caso nos órgãos ambientais, nos órgãos de proteção ao patrimônio histórico e cultural e na Assembléia Legislativa.

Após várias reuniões de representantes do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), do Ministério Público Estadual e do Ministério Público Federal, além de reiterados encontros com membros da sociedade civil interessada, o IPHAN, o MPE e o MPF

---

<sup>50</sup> Auto denominado *movimento popular voluntário* surgido em Caeté, MG em 21 de julho de 2001.

ajuizaram Ação Civil Pública contra a empresa BRUMAFER, a Fundação Estadual do Meio Ambiente e o Estado de Minas Gerais.

Esta ação judicial tinha, entre outros objetivos, o de recomposição paisagística da área tombada e de não concessão/renovação de licenças ambientais. Ajuizada a ação, o Poder Judiciário concedeu liminar, que determinou a não concessão de licença e a paralisação do empreendimento até decisão final.

O ajuizamento da mencionada ação não alterou a postura ativa da sociedade civil na busca da preservação da Serra da Piedade. Tanto é assim que, em meados de 2006, ela noticiou a promulgação da Lei n.16.133/2006 que, além de outros temas, reduzia o perímetro de proteção da Serra estabelecido pela Lei n. 15.178/04. Observando a inexistência de correta técnica legislativa na elaboração da Lei n.16.133/2006, o Ministério Público Estadual ajuizou Ação Civil Pública com o fim de ver declarada a inconstitucionalidade e ilegalidade dessa última norma. Julgada procedente a ação, manteve-se incólume a área de preservação definida na anterior Lei n. 15.178/2004.

### 3.1.2. Lagoas, nascentes, drenos e monocultura

O complexo de Lagoas de Cordisburgo é composto pelas Lagoas do Pau Preto, Grande e do Defunto. O conjunto pertence ao município de Cordisburgo que, conforme, informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, apresenta uma população total de aproximadamente 8.500 pessoas. Cordisburgo é a terra natal de Guimarães Rosa, sendo a referida cidade e seus arredores tratados com frequência nas obras do mencionado autor. Anualmente é realizada a ‘Semana Rosiana’ em homenagem à Guimarães Rosa.

A região tem formação cárstica, estando próxima à Gruta de Maquiné, importante ponto turístico da região. As lagoas, de grandes dimensões, proporcionavam uma rica biodiversidade local. Assim é que, ali viviam espécies animais raras e até em extinção como, por exemplo, jacaré açu, jacaré papo amarelo, capivaras, lobo guará, veado campeiro. Nas lagoas vivia também grande variedade de peixes – traíras, lambaris e curimatãs. Com expressivo volume de água, o complexo das Lagoas de Cordisburgo abastecia o Rio Maquiné e demais ribeirões da região. Suas áreas superficiais eram de tal dimensão que, somente a área da Lagoa Grande, por exemplo, era maior que a extensão da sede do município de Cordisburgo, como demonstra a imagem abaixo.



**Ilustração 5: Imagem da Lagoa Grande e da sede do município de Cordisburgo. Seta vermelha destacando a Lagoa Grande e seta azul indicando a sede do mencionado município.**

Fonte: Google Earth - acessado em 17/03/2009.

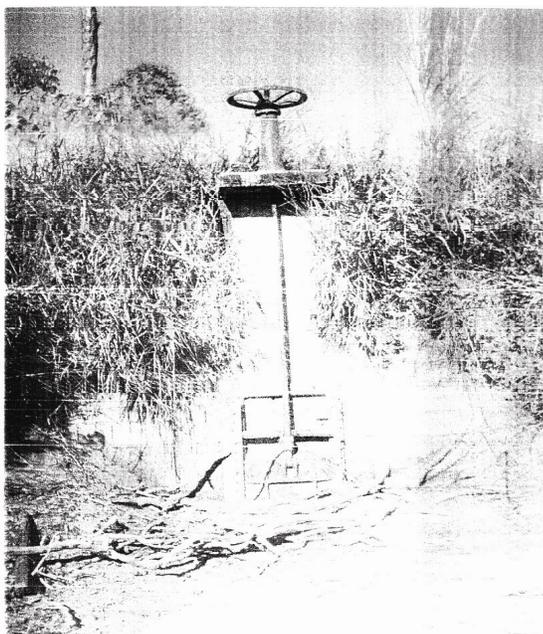
Sobre o dano causado a esse patrimônio ambiental pela Calsete<sup>51</sup>, registra-se o Laudo de Vistoria do IBAMA, elaborado em 18 de abril de 2001, mostrando que a atividade principal da Empresa no local é o reflorestamento de *eucalyptus*, sendo essa atividade considerada de grande porte. O documento noticia que as mencionadas lagoas situam-se próximas à rodovia que liga os municípios de Cordisburgo e Curvelo. Nelas foram construídos drenos de 3,0 metros de largura por 3,0 metros de profundidade e 2,0 quilômetros de comprimento e outros drenos axiais menores, acarretando a seca de aproximadamente 30 (trinta) hectares de água acumulada, como ilustra a imagem que se segue.

<sup>51</sup> Localizada entre os estados do Rio de Janeiro e São Paulo e a uma distância de 70 km de Belo Horizonte, na cidade de Sete Lagoas, em Minas Gerais, a Calsete Siderurgia foi criada em 1984 e figura entre as principais produtoras de ferro gusa do país. A empresa possui capacidade instalada para 240 mil toneladas de ferro gusa. Disponível em: <http://www.calsete.com.br/>. Consulta realizada em 26/03/09



**Ilustração 6: Imagem da área da Lagoa Grande. Os drenos estão destacados pela seta (linhas brancas).**  
 Fonte: Google Earth.- acessado em 17/03/2009

Foi buscando a recuperação desse complexo aquífero que moradores da região acionaram os entes ministeriais. Para apuração dos fatos narrados na representação, o Ministério Público Federal instaurou procedimento administrativo em outubro de 2000, o qual se iniciou com a comunicação dos moradores ribeirinhos do rio Maquiné sobre a implantação de grandes comportas, foto abaixo, e a utilização de drenos pela Empresa Calsete no conjunto de Lagoas Grande, do Pau Preto e Lagoa do Defunto.



**Ilustração 7: Comporta instalada na Lagoa do Pau Preto.**  
 Fonte: Laudo IBAMA, elaborado em 18/04/2001.

Asseveraram os signatários do expediente que o emprego de tais drenos tinha como intuito aumentar a área útil para plantação de eucalipto implementada pela empresa Calsete. Em decorrência dessa notícia, o MPF oficiou o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA). Esse órgão apresentou, então, laudo de vistoria com a descrição do local, as principais características do empreendimento e o estado de conservação dos sistemas ambientais atingidos pelos barramentos construídos pela empresa.

Também oficiado pelo órgão ministerial federal, o Instituto Mineiro de Gestão de Águas (IGAM) informou que os drenos foram colocados no local com o objetivo de secar as lagoas e, assim, aumentar a área para produção de eucalipto. A entidade informou também que a seca das lagoas prejudicava a vazão do rio Maquiné e que a empresa Calsete não detinha o direito de uso da água na região.

Em setembro de 2008, o MPF encerra o procedimento administrativo com a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), do qual nada consta sobre a recuperação da área atingida.

No MPE, o inquérito civil foi instaurado em agosto de 2000, a partir de Boletim de Ocorrência encaminhado pela Delegacia Policial de Cordisburgo, documento que noticia a construção pela empresa Calsete, de canais de drenagem nas Lagoas Grande, Castanha Gorda e Casa Branca. A colocação dos drenos ocasionou a seca das mencionadas lagoas e conseqüente transtorno à comunidade local. Observa-se que tal diligência decorreu de solicitação de morador local.

Nesse procedimento administrativo são poucas as intervenções de cidadãos que, quando se manifestam, mostram-se conhecedores do local do dano, mas com pouca articulação entre outros atores sociais.

Em meados de 2002, o proprietário da empresa Calsete prestou depoimento junto à Promotoria de Justiça da Comarca de Paraopeba. Após apresentação de relatórios e laudos feitos por empresas e profissionais contratados pela Calsete, o MPE celebrou Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), que responsabiliza a empresa pela execução das recomendações indicadas no laudo técnico elaborado pela Geominas Pesquisa e Lavra Ltda<sup>52</sup>.

---

<sup>52</sup> Essa empresa fora contratada pela Calsete para fazer uma avaliação hidrogeológica da Lagoa Grande e entorno. Verifica-se que a obra consiste na retirada e selamento da comporta instalada na Lagoa Grande, localizada em uma das fazendas de propriedade da empresa. Acrescenta-se que também fora recomendado o entupimento de 50 m do dreno principal, no seu acesso à montante e à jusante.

Ao final do inquérito cível administrativo, um cidadão cordisburguense demonstra sua frustração com o desfecho do caso, manifestando-se contra os termos do TAC, pois o mesmo não obrigou a empresa a recuperar a área.

Os atores sócio-políticos, presentes em cada um dos dois casos acima apresentados, buscam o reconhecimento de sua apropriação material e simbólica dos territórios em disputa. Vê-se que, em ambos os casos, ao apresentarem suas reivindicações aos entes ministeriais, esses segmentos pugnam por resoluções pautadas na idéia de justiça ambiental. Dessa forma, fica claro que a luta por equidade ambiental visa democratizar as decisões relativas à localização e às implicações ambientais de grandes projetos produtivos. Isso eles têm em comum, sendo certo que apresentam também suas especificidades.

### 3.2 ESPECIFICIDADES DOS ATORES SÓCIO-POLÍTICOS

Os dois casos concretos em análise indicam que as especificidades próprias de cada segmento social – como, por exemplo, a estrutura, a coesão, a liderança, a organização, o engajamento e as formas de atuação – são fatores relevantes e influem sobremodo na qualidade de interlocução da sociedade civil com o Ministério Público, que é a Instituição estatal legitimada na defesa dos direitos e interesses socioambientais.

Portanto, a seguir, procede-se à análise dos demais atores sócio-políticos que “dialogam” com o Ministério Público nos dois casos em tela.

Inicialmente, percebe-se que ambos se referem a conflitos ambientais, estando em jogo um embate que envolve a apropriação de território, o reconhecimento de direitos e o pertencimento ao local em disputa.

Contudo, comparando-se os dois casos, vê-se que os sujeitos sociais envolvidos em cada um deles se distinguem, seja pelo modo de atuação, seja pelas diferentes formas de luta, seja pelas ferramentas díspares utilizadas, seja pelos caminhos diversos que percorrem ou, em resumo, pela diferente postura diante da questão que pretendem solucionar. É nesse contexto que se identificam as especificidades dos atores sociais que são capazes, ou não, de funcionar como catalisadores na interação com os entes ministeriais.

A questão da Serra da Piedade apresenta um campo de forças entre sujeitos com percepção do lugar como transcendente, belo e sagrado em face da pretensão de extração mineral. Já no uso das Lagoas em Cordisburgo percebe-se, de um lado, moradores locais que usavam as lagoas para pesca, lazer, contemplação e agricultura e, de outro, a empresa de

reflorestamento que, visando aumentar a área plantada, drenou e secou as mencionadas lagoas.

A análise comparativa dos dois casos mostra características próprias dos segmentos populares envolvidos em cada um, características essas que fazem a diferença de suas atuações, com importantes reflexos nos desdobramentos da ação do Ministério Público.

### 3.2.1 *Movimento S.O.S. Serra da Piedade*: articulação em rede e acionamento dos capitais técnico, social e político

A luta pela preservação da Serra da Piedade inicia-se a partir da notícia de que a empresa BURMAFER havia solicitado licença de sua atividade mineraria ao órgão competente. Em meados de 2001, surpreendidos com a realização de audiência pública pela Fundação Estadual de Meio Ambiente (FEAM), os integrantes do segmento social interessado na preservação da Serra, foram informados da tramitação do procedimento de licenciamento ambiental requerido pela BRUMAFER.

A empresa já detinha licença para minerar em dois polígonos da região da Serra da Piedade, sendo verificada a já existência de atividade mineraria no local conforme foto abaixo. Almejando ampliar sua área de extração de minério de ferro, pugna pela concessão de licença ambiental, para exercer a atividade em outros quatro polígonos.



**Ilustração 8: Imagem da área minerada na Serra da Piedade pela empresa Brumafer.**

Fonte: site [www.caetemh.com/caete](http://www.caetemh.com/caete) - acessado em 26/05/2009

Após informação boca-a-boca sobre o agendamento da audiência, alguns cidadãos residentes nos municípios de Caeté e Sabará participam desta reunião e têm conhecimento dos anseios do empreendedor em aumentar a atividade de sua empresa.

A ampliação provocaria a supressão de área significativa da Serra da Piedade e assim, inconformados com a notícia de um possível desmantelamento da Serra, os moradores iniciam mobilização logo após a realização da audiência pública.

“A gente foi na Audiência Pública para os cidadãos de Caeté. E ai, depois dessa Audiência Pública, quando nós percebemos o que isso significaria para Serra da Piedade e para nós aqui de Caeté, por causa que a Serra a gente a vê todo dia, de qualquer ângulo que a gente esteja, a gente se depara com uma de suas vertentes, né? Ai surgiu uma idéia, (...) as pessoas que coordenaram esse primeiro momento dizendo da importância de se coletar um abaixo-assinado para encaminhar ao Sistema Estadual de Meio Ambiente (...)” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada no dia 09/05/2009).

O Movimento conscientiza a população dos municípios de Sabará e Caeté do significado da Serra da Piedade, de seu valor histórico e afetivo, de sua beleza natural, reavivando-lhes o sentimento de pertencimento em relação ao bem. Logo, esse sujeito coletivo compartilha a mesma valoração simbólica em relação à Serra, local sagrado, de contemplação paisagística e religiosa. Esse sentimento comum forma um “nós” e propulsiona o engajamento dos integrantes da comunidade, no sentido de proteção do lugar.

A mobilização é imediata e, em três dias, esse primeiro grupo coleta aproximadamente novecentas assinaturas aderindo ao manifesto pela defesa do local. Esse documento é encaminhado ao órgão responsável pela análise do pedido de licenciamento ambiental. Concomitantemente, moradores locais fretam um ônibus e, em comitiva, vão até a FEAM, onde realizam um manifesto, levantando faixas, cujos dizeres reivindicam a proteção da Serra.

“Eu sei que, em três dias, (...) se colheram praticamente quase umas 900 assinaturas e se combinou que iria lá na FEAM encaminhar esse documento. Foi um ônibus, com pessoas, levamos uma faixa ou duas e ficamos lá na porta enquanto um grupo subiu para falar com o órgão estadual.” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada no dia 09/05/2009)

A ação coletiva não se estanca no manifesto, visto que os sujeitos sociais compartilham o anseio de lutar até o fim pelo resguardo do local. Desta feita, o grupo de defensores da Serra da Piedade, motivados pela idéia de proteção, começa a traçar o projeto de “guarda” do local e de resistência à forma de apropriação do território pretendida pela empresa. São realizadas reuniões para o estabelecimento de ações coletivas e de reivindicação.

“ai surgiu daí, então, a idéia de se fazer uma reunião e chamar o máximo de cidadãos e grupos de Caeté e entidades, para se combinar uma ação conjunta, dividir tarefas, né?, e aí teve uma primeira reunião em Caeté e nessa reunião, (...) que teve quase umas 40 pessoas foi o início do SOS Serra da Piedade.” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada no dia 09/05/2009).

O *Movimento SOS Serra da Piedade* inicia-se a partir desse encontro de cidadãos, apresentando, atualmente, um grupo de aproximadamente vinte coordenadores que atuam desde 2001. Destaca-se a formação acadêmica dos integrantes dessa coordenação, fato esse que facilita, por exemplo, a emissão de pareceres, laudos técnicos e confecção de mapas cartográficos. Esses documentos são encaminhados aos demais atores sociais envolvidos na questão, com o objetivo de subsidiar os pleitos do grupo.

“Ao longo desses anos, as pessoas foram se aglutinando em torno da preservação, temos as mais diversas áreas. Então nós temos (...) cidadão que é advogado, que é topógrafo, que é artista, que é professor, que é biólogo, que é jornalista. (...) tem geógrafo”. (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada no dia 09/05/2009).

Ampliando sua rede de articulação, o movimento elabora um *mailing*, com extensa lista de apoio de indivíduos que são contatados, diante de demandas por mobilização e necessidade de manifestação. Algumas entidades, inclusive, instituições públicas locais, se agregam ao processo de luta pela preservação da Serra, apoiando, desde o início, as campanhas populares.

Dentre os documentos analisados<sup>53</sup>, destaca-se, como exemplo, o primeiro abaixo-assinado entregue aos órgãos estaduais licenciadores que, além das 900 assinaturas individuais, tem a adesão de entidades como o Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente (CODEMA), o SOS Serra da Piedade, o Movimento Artístico Cultural e Ambiental de Caeté (MACACA) e o Santuário da Serra da Piedade.

A partir do primeiro manifesto, esses cidadãos estabelecem contato com um Conselheiro do COPAM, representante da sociedade civil na Câmara de Atividades Minerárias, o qual se propõe a desenhar, junto com aqueles que já estavam mobilizados, uma estratégia de ação, indicando os caminhos disponíveis para o prosseguimento dessa luta.

---

<sup>53</sup> Da detida análise dos documentos existentes nos inquéritos cíveis verifica-se que são volumosos os ofícios assinados conjuntamente pelos atores envolvidos. Há ofícios encaminhados aos entes ministeriais em que se verifica a assinatura de uma instituição, mas com a ‘logomarca’ de outra, o que ratifica a aderência à ação coletiva.

“Teve um conselheiro da Câmara de Atividades Minerárias, que representava a sociedade civil, que também nos recebeu e ele propôs se reunir com Caeté para orientar e compartilhar quais seriam os caminhos diante disso.” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada no dia 09/05/2009).

E assim, após um mês, é realizada uma reunião com o ambientalista e, então, conselheiro do COPAM, Sr. René Vilela. Nesse encontro, são estabelecidas estratégias prioritárias, entre elas, um primeiro contato com o Ministério Público Estadual, a impugnação da Audiência Pública e o encaminhamento de pedido de anulação de Audiência Pública<sup>54</sup>.

Com o intuito de somar forças, o movimento *SOS Serra da Piedade* segue seu trabalho, agora agindo em rede e utilizando capital social, na medida em que, atuando em várias frentes, estabelecendo conexões com outros atores, que mostram lealdade e reciprocidade em relação a uma causa comum: a preservação da Serra da Piedade. Destaca-se a articulação com a Igreja que, em decorrência da existência do Santuário no topo da serra, é mais um ator envolvido no conflito ambiental.

Num primeiro momento, diante da forma e amplitude com que se realiza a exploração mineral, a Igreja não demonstra resistência ao empreendimento. Mas, no momento seguinte, mesmo não manifestando claramente seu apoio ao movimento da comunidade da Serra da Piedade, ela paralelamente se articula com o Governo do Estado, a fim de ampliar a proteção do local:

“Então, o Reitor junto com o Bispo da época, nós sabíamos e acompanhávamos nas entrelinhas que havia um trabalho muito forte, político e nas relações da Igreja com o Governo do Estado.” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada no dia 09/05/2009)

Posteriormente, em meados de 2002, o Rev.<sup>do</sup>. Marcos assume a Paróquia e a Reitoria do Santuário Serra da Piedade. Logo, o novo pároco procura o então Bispo da Arquidiocese de Belo Horizonte, Cardeal Dom Serafim para esclarecer qual seria o posicionamento da Igreja no caso. O Bispo posiciona-se favorável à proteção da Serra e contra qualquer atividade minerária no local.

Igreja e associações de proteção à Serra da Piedade apresentam discursos afinados e, assim, mais um ator-rede (ESCOBAR, 2005) é incluído na luta para proteção do local. Nesse momento, já existem os inquéritos cíveis e procedimentos administrativos cíveis no

---

<sup>54</sup> Informações colhidas no documento denominado *Histórico do SOS Serra da Piedade*, de autoria do Movimento SOS Serra da Piedade.

Ministério Público. Dessa forma, o então Bispo e o Reitor do Santuário realizam reuniões com o representante do MPF, Instituição já acionada pela comunidade local.

“Então nós aproximamos do SOS, SOS Serra da Piedade, que já tinha essa luta e então somamos força, e foi com isso que nos procuramos, na época, (...) o Dom Serafim tinha procurado o Dr. José Adércio, que era o responsável pelo Ministério Público aqui em Belo Horizonte na época, então nós tivemos umas duas, três reuniões com ele junto com o Dom Serafim ... e aí começamos essa proximidade, né?, pedindo ajuda ao Ministério Público.” (Padre Marcos – entrevista realizada em 04/05/2009)

O grupo de proteção à Serra envolve o pároco do Santuário que, por sua vez, articula-se com a Arquidiocese de Belo Horizonte e o próprio Bispo manifesta sua conexão com a defesa do bem natural. A reciprocidade e a lealdade que despontam dessa conexão conduzem mais esse ator a “dialogar” com o ente ministerial. A mobilização do capital social desenvolve forças para superar as dificuldades (GOHN, 2005, p.57), a exemplo da interlocução da rede com o Ministério Público.

Como se vê, de início a coletividade enxerga que, diante da poderosa empresa mineradora e seus interesses econômicos, a Serra, bem natural que faz parte integrante de sua história, está desprotegida e corre perigo. Ato contínuo, essa coletividade se mobiliza, busca apoio e instrumentos de resistência contra os riscos iminentes de destruição daquele patrimônio.

As carências se traduzem em demandas por mobilização da comunidade local, por articulações com outros atores, pelo estabelecimento de estratégias e pelo levantamento de informações. Por sua vez, essas demandas se transformam em reivindicações (GOHN, 1997, p. 250), algumas feitas diretamente aos órgãos licenciadores envolvidos, outras se materializando nos documentos e provas produzidas, nas manifestações públicas e nos recolhimentos de adesões aos abaixo-assinados em favor da conservação da Serra.

No caso em análise, outros atores sociais se agregam ao movimento *SOS Serra da Piedade* por se identificarem com a causa e defenderem crenças, valores e ideais comuns. Mas vê-se também a construção da identidade do movimento, no processo reivindicativo enfrentado (GOHN, 2005, p.34). Esses valores socialmente comuns, quanto à simbologia da Serra e em referência ao empenho pela sua proteção, levam ao desencadeamento de ações concretas, que vão desde a primeira mobilização em frente ao órgão ambiental até as articulações de outros atores sociais que acumulam valor à luta empreendida.

Apesar de creditar grande valor aos entes ministeriais, uma das integrantes do movimento ressalta que o grupo não se limita a reivindicar junto aos Ministérios Públicos, atuando em frentes diversas para a proteção da Serra:

“Nós não ficávamos focados no Ministério Público, nos dois Ministérios Públicos, nós tentávamos, quando era manifestação de risco, nós envolvíamos todos os órgãos que tinham. Manifestávamos ao IPHAN, IEPHA, nós chegamos a ter contato com a Ouvidoria do Estado, Ouvidoria Ambiental.

(...)

Nós fizemos contato com DNPM, com outros órgãos, Assembléia, IPHAN, IEPHA, IGA, IGC. São muitas entidades (...) mas nós tentávamos fazer uma coisa bem abrangente, tudo que a gente visse que estaria de alguma forma, direta ou indiretamente, relacionada com a importância da Serra da Piedade, nós fazíamos contato e dependendo da situação do momento, ou mais focado ou mais abrangente.” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada dia 09/05/2009)

Mais uma vez o *SOS Serra da Piedade* demonstra que age em conexão com outros sujeitos sociais, na medida em que, exhibe documentos pertencentes a várias instituições que, solidárias, lhe repassam os mesmos. O fomento com cópias de documentos enviados por uma entidade a outro ator social acaba por costurar ainda mais essa rede. Assim, é que o movimento incrementa os procedimentos que tramitam junto aos Ministérios Públicos, com uma variedade de instituições contatadas e frentes de acionamentos, como também deflagra indivíduos envolvidos na luta pela proteção da Serra.

Provavelmente não teria o Ministério Público procurado a Assembléia Legislativa de Minas Gerais para discutir o tema e realizar Audiência Pública. Mas o contato da comunidade com conselheiros do COPAM leva a questão da Serra a debate em reuniões.

Essa é uma, dentre muitas outras ações que a rede em movimento desenvolve sem esperar que o *Parquet* aja naquele sentido. Contudo, o leque de caminhos seguidos pelo movimento, ao ser levado ao conhecimento dos entes ministeriais, torna mais fortes os elos da trama processual, na medida em que amplia o número de interlocutores do MP, suas ferramentas de proteção e suas frentes de enfrentamento.

Com o envolvimento na sua rede de interlocução, o movimento conquista significativos êxitos tirando o “Ministério Público” do gabinete, levando-o às arenas de luta, onde veremos promotores e procuradores de fato, sentindo a realidade daqueles que estão diariamente no local físico do conflito ambiental. Veja-se, como exemplo disso, um primeiro episódio, que ocorre logo no início do procedimento, quando o promotor estadual,

sensibilizado pela “comunidade local”, comparece à Audiência Pública na Assembléia Legislativa de Minas Gerais.

“(…) foi através de um Promotor aqui, Dr Celso Pena, que começou aqui naquela época do início, tava assim na época da Audiência Pública, ele começou assim a instigar e a trazer a posição do Ministério Público (...)” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada no dia 09/05/2009).

O alto nível de participação ativa da rede que se formou é marcante, pois é o próprio movimento que informa o *Parquet* sobre Audiência a se realizar na Assembléia Legislativa. Não obstante isso, os cidadãos que integram o movimento se surpreendem positivamente com o comparecimento do representante ministerial ao evento, manifestando-lhe, em ofício posterior, sua satisfação:

Agradecemos, primeiramente, sua participação durante a Audiência Pública realizada na Assembléia Legislativa, inesperada por nós, e que muito nos sensibilizou. As colocações feitas em defesa da Serra da Piedade e as informações fornecidas a todos os presentes à referida audiência, relacionadas com a questão legal, muito ajudarão nesta questão. (Documento enviado pelo SOS Serra da Piedade à Promotoria de Caeté em 14/02/2001).

São os mais diversos sujeitos direcionando esforços para a consecução de um fim comum. Com efeito:

“quer dizer, como não existe nenhum tipo de prévia para selecionar e aceitar adesões, é uma coisa de chegar junto, quando a gente vê, tem agora filósofo, então a gente vê que vai agregando as mais diversas áreas, com os mais diferentes olhares, mas todos com o mesmo foco. E isso tem sido fundamental no SOS Serra da Piedade.” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada no dia 09/05/2009).

O foco, a que se refere à entrevistada, é a defesa dos valores que cultivam em relação à Serra da Piedade e que são assumidos “do grupo e pelo grupo” a partir dos seus enfrentamentos (GOHN, 2008, p.444). A identidade do Movimento vai sendo “construída a partir da base referencial de valores culturais e políticos compartilhados” (GOHN, 1997, p. 251).

Vê-se, assim, que a ameaça de extração de minério reaviva e acentua adjetivações que existem, a priori, em relação à Serra da Piedade: lugar sagrado, especial, belo, patrimônio natural. E é no processo de defesa que se ressalta a interseção de olhares do grupo e

amalgamam-se os valores referenciais comuns, proporcionando incremento identitário do grupo.

A importância do símbolo e do valor da Serra da Piedade é, tacitamente, demonstrada pelo próprio empreendedor quando utiliza, nos estudos apresentados aos órgãos licenciadores, a terminologia Serra do Brumado para designar a Serra da Piedade. É válido afirmar que a BRUMAFER estaria tentando “despersonalizar” a Serra, subtraindo-lhe característica essencial que é revela-se em seu nome Serra da Piedade, o qual carrega todo um sentido e uma simbologia especiais.

De fato, ao denominar o local de Serra do Brumado, parece que a empresa procura omitir a importância histórica da Serra da Piedade – que “remonta ao início da ocupação do território mineiro em fins do século XVII e início do século XVIII” – e sua vocação religiosa expressa não só pela lenda da aparição de Nossa Senhora para duas meninas em meados de 1760, como também pela realização de constantes romarias e devoções até os dias atuais<sup>55</sup>. Há uma tentativa de se resumir o conflito ambiental em termos mercadológicos (LEFF, 2001). Contudo, a história, a cultura, os significados atribuídos ao lugar imprimem diferentes formas de valorização do meio ambiente que não pode ser resumido a termos estritamente econômicos, como se pode deduzir do princípio da incomensurabilidade. Dessa forma, a impossibilidade de se existir valores ‘economicamente corretos’ ao meio ambiente é afirmada por Martinez-Alier (1995), que assevera poder valer unicamente preços ‘ecologicamente corrigidos’.

Acionando seu capital técnico, o Movimento apresenta contestação à nomenclatura utilizada pela empresa. Sujeitos sociais locais averiguam e demonstram que, inexistente, a tal Serra do Brumado não é outra senão a conhecida Serra da Piedade. Para tanto, acionam o Instituto de Geociências Aplicadas (IGA), órgão geográfico do estado de Minas Gerais, que declara a inexistência de local denominado Serra do Brumado. A mesma informação é prestada pelos órgãos cartográficos federais como, por exemplo, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Ministério do Exército, que informaram não existir nenhuma área mapeada com esse nome.

Com a declaração de inexistência de Serra do Brumado, o Movimento pugna pelo reconhecimento de erro de origem no procedimento de licenciamento ambiental, o que levaria os órgãos licenciadores a exigir a apresentação de novos estudos ambientais. Por detrás dessa

---

<sup>55</sup> Dossiê Serra da Piedade: Berço da Padroeira de Minas Gerais, Brasil – Patrimônio Histórico, Religioso, Geológico e Ambiental – documento elaborado pelo Movimento SOS Serra da Piedade

tese, percebe-se a existência do conflito ambiental entre aquele que tratou o local como simplesmente mais uma jazida de minério, e os que o tratam como lugar, montanha impregnada de sentido. Verifica-se na luta pela preservação da Serra o brado pela visibilidade da significância do lugar.

Na instância municipal, tramita o pleito administrativo pela anulação da anuência da Prefeitura à atividade local da empresa mineradora, anuência essa que viabilizara o procedimento de licenciamento ambiental estadual. Justificando o pedido de anulação, os requerentes demonstram que os estudos apresentados pela empresa indicavam denominação equivocada da Serra da Piedade.

Com essa iniciativa, o referido segmento social informa à Prefeitura, à Câmara Municipal e ao CODEMA de Caeté sobre a eventual irregularidade praticada pela empresa na consecução da licença ambiental para o exercício da atividade contra o qual se insurgem, irregularidade essa que estaria caracterizada na indicação de local de exploração de minério inexistente na região para, na realidade, exercer atividade na Serra da Piedade.

Essas atuações, ricas em conhecimento técnico, são realizadas pelos integrantes do movimento de preservação da Serra. Esses sujeitos sociais, que protagonizam a luta pela proteção da Serra da Piedade, manifestam seu sentimento de pertencimento ao local e compartilham a mesma referência simbólica e sagrada que têm da Serra.

Esses sentimentos fazem com que o movimento se mantenha coeso, em seus oito anos de existência, e permitem que cada indivíduo que se identifique com a luta integre o movimento e dele participe ativamente com seus dons, conhecimentos e aptidões, tudo em prol da conservação da Serra. Como ilustra o trecho da entrevista dada pela integrante do SOS Serra da Piedade, Maria Teresa:

“Nós temos a sensação que foi (...) , esse lugar aqui é um lugar tão especial, e é tão importante que se mantenha íntegro. E isso aqui que estava acontecendo, se essa ampliação aumentasse, seria tão negativo para um contexto maior (...). Nós fomos os instrumentos, nós e todos aqueles ao longo do processo que trabalharam, que agiram, que dispuseram. Nós fomos os elementos.” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada no dia 09/05/2009).

Como instrumentos desse enfrentamento, cada ator oferece suas ferramentas, unindo forças. No caso da Serra da Piedade, fotógrafos, topógrafos, professores, filósofos, advogados, entre outros oferecem contribuições de suas áreas específicas. O *Movimento SOS Serra da Piedade* estende sua trama de contatos e, amparado no conhecimento técnico de seus voluntários, linguagem legitimadora do campo ambiental, elabora mapas cartográficos,

pareceres jurídicos e dossiês oferecendo material suficiente para subsidiar a ação dos outros atores envolvidos.

Apesar de enfrentar dificuldade para ter acesso aos procedimentos de licenciamento ambiental e de concessão de lavra em curso nos órgãos públicos como a FEAM e o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), o movimento pela preservação da Serra da Piedade leva ao conhecimento dos entes ministeriais importantes informações sobre a tramitação do processo iniciado pela empresa BRUMAFER, bem como sobre os institutos de proteção existentes.

Verifica-se o encaminhamento de Contestação ao EIA/RIMA apontando-se as falhas técnicas do estudo e suas lacunas. Essa estratégia de municiar os entes ministeriais com informações sobre os procedimentos em trâmite no DNPM e FEAM conduz à reação do *Parquet* que edita e encaminha Recomendações<sup>56</sup> à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais (SEMAD) e ao DNPM para, respectivamente, não conceder licença ambiental e não outorgar concessão minerária. A mobilização do capital técnico orienta para respostas mais incisivas por parte das instituições com que se articula o segmento social, como se vê no exemplo acima.

Encaminham-se, ainda, cópias de diplomas legais referentes a Serra da Piedade e cópia de ofício do Instituto de Geociências Aplicadas (IGA) informando sobre os limites geográficos da Serra e ratificando que a localização do empreendimento é na Serra da Piedade e não na “desconhecida” Serra do Brumado. Salienta-se que a busca de informações conduz o movimento a inserir novo ator no processo de proteção da Serra.

Com a informação advinda do IGA, os entes ministeriais não só utilizam os dados levados pela sociedade, como ampliam seus interlocutores. O mesmo acontece com outros mecanismos de proteção municipal, estadual e federal, que são envolvidos no processo em questão pela comunidade interessada, podendo-se verificar ofícios do MP a esses órgãos de proteção como o IPHAN e o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA/MG).

Uma das conquistas obtidas é a promulgação da Lei n. 15.178/04, que regulamenta a proteção da Serra da Piedade estabelecida na Constituição do Estado de Minas Gerais<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> Instrumento jurídico utilizado pelo Ministério Público para indicar às instituições públicas ou privadas a necessidade de se atentar para uma obrigação de fazer ou de não-fazer.

<sup>57</sup> A Constituição do Estado de Minas Gerais estabelece no artigo 84, do Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias a proteção da Serra da Piedade. Contudo, a demarcação da área protegida não é feita nesse diploma legal. Estabelece o artigo:

A batalha por essa regulamentação é enfrentada pelo grupo desde o princípio da mobilização.

A articulação com a Assembléia Legislativa de Minas Gerais (ALEMG) inicia-se no segundo semestre de 2001, quando a coordenação do Movimento *SOS Serra da Piedade* passa a manter freqüentes contatos com os integrantes da Comissão de Meio Ambiente da ALEMG.

Este contato culmina com a realização de uma Audiência Pública, a pedido da deputada estadual Maria José Haueisen, com o objetivo de examinar as repercussões da pretensão minerária da empresa BRUMAFER nos municípios de Caeté e Sabará.

Nessa reunião é formalizado um requerimento para regulamentação das disposições constitucionais protetoras da Serra da Piedade. Assim, em início de 2003, tem início a tramitação do projeto de lei n. 1.174/03, de autoria do Deputado Estadual Gustavo Valadares. Os limites de proteção estabelecidos por essa norma coadunam-se com o delineamento mínimo que o grupo local pretende preservar.

Para assegurar que a área de proteção seria definida em lei, o movimento se articula com os deputados integrantes da Comissão de Meio Ambiente da Assembléia Legislativa de Minas Gerais, por onde tramita o respectivo projeto de lei. A mídia não se interessa pela divulgação do processo legislativo o que foi muito positivo. É que, sem publicidade, as ações do Movimento não tiveram visibilidade e a empresa mineradora não interferiu na tramitação do expediente.

“naquele momento não era interessante para a Serra da Piedade que houvesse muita divulgação dos passos que estavam sendo dados. Porque hoje nós entendemos que, se naquela época, tivesse havido um membro do SOS muito jornalista, e isso tivesse ido para imprensa, talvez tivesse toda reação que nós estamos vivendo hoje querendo continuar a mineração na Serra. Talvez já estivesse alertado os grandes grupos mineradores para isso naquela época. Então, naquela época, era vital que não houvesse esse tipo de relação muito estreita com a imprensa.” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada no dia 09/05/2009).

Tem-se como fim a preservação da Serra da Piedade. Para alcançá-lo, os atores sociais locais mobilizam capital político, obtendo assim o fortalecimento interinstitucional. Usam-se

---

Art. 84 – Ficam tombados para o fim de conservação e declarados monumentos naturais os picos do Itabirito ou do Itabira, do Ibituruna e do Itambé e as serras do Caraça, da Piedade, de Ibitipoca, do Cabral e, no planalto de Poços de Caldas, a de São Domingos.

§ 1º – O Estado providenciará, no prazo de trezentos e sessenta dias contados da promulgação de sua Constituição, a demarcação das unidades de conservação de que trata este artigo e cujos limites serão definidos em lei.

estratégias políticas que visam reforçar o campo de aliados, não só na relação direta com o movimento, mas também nos laços entre os outros atores em cena. Por exemplo, encaminhase ao Ministério Público, um pedido de apoio ao Projeto de Lei em tramitação na Assembléia Legislativa de Minas Gerais para evitar que, antes da promulgação da norma pelo Governador do Estado, houvesse ingerência da cúpula diretiva dos órgãos ambientais mineiros com o fim de alterar as coordenadas propostas para o tombamento.

(...) solicitamos total apoio ao Projeto de Lei n. 1.174/2003 do Deputado Gustavo Valadares, que tramitou na Assembléia Legislativa de Minas Gerais e está pronto para ser sancionado pelo Governador Aécio Neves

(...) estamos preocupados com a possibilidade dos órgãos estaduais orientarem o Governador no sentido contrário, baseados nos contatos que houve com o IEF, que ficou encarregado de coordenar os trabalhos de um Grupo Interinstitucional criado em 15/7/2003, do qual somente participamos de uma única reunião. (Documento encaminhado em 03/06/04 pelo Presidente da Câmara de Vereadores; CODEMA; MACACA; SOS Serra da Piedade)

Em 16 de junho de 2004 é promulgada a Lei n. 15.178/04 delimitando o perímetro da área de conservação da Serra da Piedade e autorizando o IEPHA/MG a inscrevê-la em seu Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. É reconhecida assim sua importância histórica, paisagística, ecológica e cultural. Reverbera-se a legitimidade do mencionado diploma legal, que nasceu dos anseios da sociedade e cresceu sob sua vigília. E como preceitua Gohn: o “reconhecimento jurídico, a construção formal de um direito, para que tenha legitimidade, deve ser uma resposta do Estado à demanda organizada.” (GOHN, 2008, p.444).

Como antevisto pelos atores sociais locais, mesmo depois da promulgação da supracitada norma, os órgãos executivos estaduais continuam tentando alterar o perímetro de tombamento da Serra da Piedade. A SEMAD convoca o Reverendo do Santuário Serra da Piedade, Padre Marcos, a comparecer na Instituição, para participar de um encontro que trataria de assunto de interesse da Serra da Piedade.

Convidado para aquela reunião, o Padre, questionando qual seria o objetivo da SEMAD com tal encontro, procura o Movimento SOS Serra da Piedade, a fim de discutir a estratégia de atuação. Cientes da existência de uma proposta do Instituto Estadual de Florestas (IEF), no sentido de alterar o perímetro de proteção da Serra que estava estabelecido na Lei n. 15.178/04, atores sociais locais e Igreja decidem envolver os entes ministeriais em tais acontecimentos, convidando-os a também participar da referida cerimônia:

“eu lembro que eu tava na Serra da Piedade e fui convidado para uma cerimônia com toda uma coisa armada. Para uma cerimônia lá na Secretaria de Meio Ambiente do Estado e eu fiquei encucado, eles não me diziam o que era, diziam que era uma cerimônia sobre a Serra da Piedade, que haviam chamado imprensa, que eu tava sendo convidado, como representante da Serra, de uma coisa muito boa para a Serra, e eu fiquei muito desconfiado sobre isso. Então o que eu fiz: eu liguei pro Ministério Público Federal, pro Ministério Público Estadual (...) para todo mundo, e falei, olha, eu não sei o que vai acontecer lá, mas eu gostaria que vocês estivessem presentes (...) eu não tenho quem levar, a não ser vocês.” (Padre Marcos – entrevista realizada em 04/05/2009).

Para tanto, foram feitas reuniões prévias, tanto no Ministério Público Estadual como no Ministério Público Federal, colocando-se mencionadas instituições cientes do que havia acontecido no ano anterior<sup>58</sup>, ou seja, da proposta de alteração do perímetro de proteção da Serra. Diante dessa proposta de alteração feita pelo IEF e, da não extensão do convite para a “cerimônia” aos demais atores sociais, os integrantes do movimento alertam os Promotores e os Procuradores sobre a grande possibilidade de, mais uma vez, ser proposto o perímetro alternativo.

“na reunião que a gente teve com eles convidando para ir nessa reunião, eu lembro que os Promotores, no caso do Ministério Público Estadual, falaram assim: ‘Não é possível que eles vão fazer isso’. E eu me recordo que nós dissemos: - olha, é 99% de possibilidade que eles vão tentar fazer isso.” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada dia 09/05/2009).

Assim, os representantes dos entes ministeriais podem vislumbrar os “jogos de cena” em que a sociedade civil cotidianamente é envolvida. Ao chegar à reunião, o Secretário de Estado de Meio Ambiente, mesmo desconcertado com a presença inesperada do Ministério Público Federal e Estadual, inicia a reunião asseverando que a proposta de alteração levaria a um aumento significativo da área protegida, mas deixa de salientar que tal modificação deixaria desprotegidas áreas importantes da Serra.

“E chegou lá, realmente, havia todo um esquema, de um lançamento de uma área para o tombamento que não era, não contemplava a proteção integral da Serra, havia espaços para continuar minerando. Então quando o pessoal, lá da Secretaria de Meio Ambiente e do Instituto Estadual de Florestas, lá com seus representantes, viram chegar esta “tropa de elite”, graças a Deus dos Ministérios Públicos, (...)” (Padre Marcos – entrevista realizada em 04/05/2009).

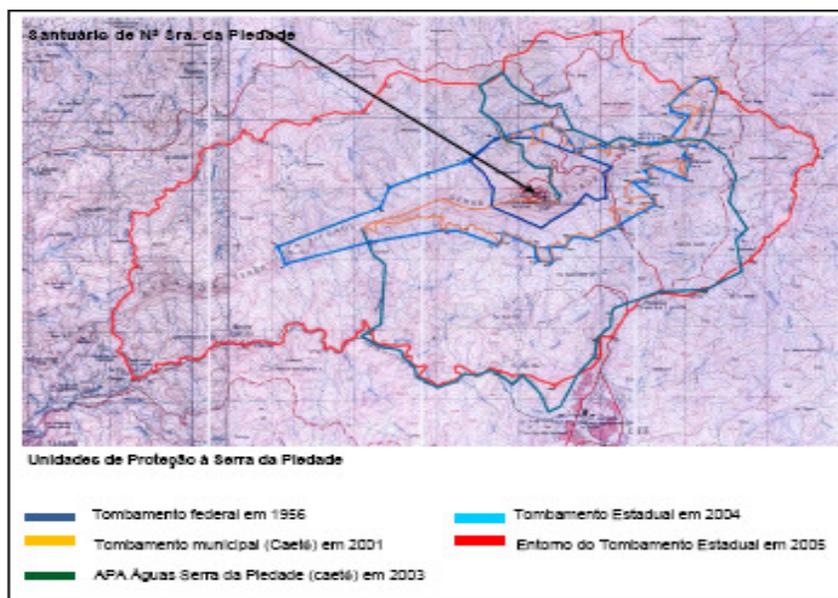
---

<sup>58</sup> No ano de 2004, o IEF realizou reuniões em Sabará e Caeté apresentando a proposta de alteração do perímetro protegido pela Lei n. 15.178/04. A proposta acabava por deixar descoberta as áreas da Serra da Piedade onde se encontravam os polígonos pretendidos para se minerar. A população posicionou-se contra determinado pleito.

Após presenciarem a tentativa da SEMAD de alterar o perímetro de tombamento da Serra da Piedade, os Ministérios Públicos Federal e Estadual encaminham Recomendação à SEMAD, à FEAM e ao IEF, no sentido de ser assegurada a delimitação mínima de proteção da Serra da Piedade, estabelecida pela Lei n. 5.178/04.

Como se vê, a articulação dos atores sócio-políticos leva os entes ministeriais a vivenciarem os problemas enfrentados pela sociedade, o que resulta na pronta reação ministerial, mediante Recomendação aos órgãos próprios, documento esse que foi assinado por cinco Promotores de Justiça e uma Procuradora da República.

Asseguram-se as demarcações estabelecidas pela lei e, assim, consolida-se mais um mecanismo de proteção da Serra da Piedade: o tombamento estadual. Com o escopo de viabilizar uma visão global desses mecanismos protetores, o movimento elabora e encaminha mapa ao Ministério Público Federal e ao Estadual, de modo que essas instituições possam avaliar a importância de todos os mecanismos de proteção conquistados.



**Ilustração 9:** Esse mapa foi elaborado pelo movimento de preservação da Serra da Piedade com o intuito de representar as áreas de proteção do local.

FONTE: *Dossiê Serra da Piedade: Berço da Padroeira de Minas Gerais, Brasil – Patrimônio Histórico, Religioso, Geológico e Ambiental (Março-2009).*

Com o uso de técnica e de imagens como o do mapa acima, o grupo sensibiliza o *Parquet*, proporcionando-lhe “vivenciar” a realidade que até então só a comunidade local sentia. Em outra oportunidade, o movimento participa de força-tarefa, inclusive encaminhando ao processo parte técnica escrita, que é anexada a outras elaboradas pelo

Centro de Apoio Operacional do MPE e pelos órgãos ambientais. Percebe-se, assim, uma horizontalidade na relação das instituições estatais com a sociedade civil.

São freqüentes, nos autos, documentos elaborados com técnica e conhecimento especializados e que foram produzidos pelo movimento da comunidade. Verifica-se o uso constante de terminologias próprias de algumas áreas específicas de conhecimento, de siglas e de nomenclaturas exatas de estudos referentes à área ambiental. Vêm-se também indicações precisas de artigos e diplomas legais, além de interpretações e sistematizações desses com o caso concreto, tudo isso denotando que há um saber jurídico sustentando as teorias levadas à baila pelos atores sociais locais.

Tais processos não poderiam sequer ter iniciado sua tramitação por terem vícios de origem, que deviam ter resultado na rejeição liminar do pedido (...). (Documento elaborado pela Associação Comunitária Condomínio Quintas da Serra em 04/06/04)

Em decorrência desse acionamento, percebe-se o maior envolvimento do Ministério Público Federal e do Estadual. Assim, diante do posicionamento dos órgãos ambientais - que não se manifestam contra as concessões de licenças à empresa – os Ministérios Públicos Federal e Estadual juntamente com o IPHAN ajuízam Ação Civil Pública contra a empresa BRUMAFER Ltda, do Estado de Minas Gerais, da FEAM.

A demanda busca a recomposição paisagística da ambiência do bem tombado e a não renovação e/ou concessão de licenças ambientais. A Ação Civil Pública alicerça-se na especificidade da Serra da Piedade e de seu Santuário, bem como na necessidade de se proteger seu valor histórico, paisagístico e natural, flagrantemente ameaçado. Demonstra-se a existência de mecanismos de proteção ao meio ambiente, em todas as instâncias federativas, salientando-se, conseqüentemente, a incompatibilidade de realização de atividade minerária no local.

Durante o trâmite da ação judicial, os atores sociais locais tomam conhecimento da promulgação da Lei n. 16.133/06, que além de autorizar a doação de um imóvel, também altera o perímetro de tombamento definido pela Lei n.15.178/04. Atento aos acontecimentos, o Movimento *SOS Serra da Piedade* encaminha, às instituições ministeriais, laudo técnico e parecer jurídico, demonstrando a perda que significaria a alteração dos polígonos e arrazoando sobre a violação do processo legislativo. Em consequência, o Ministério Público do Estado ajuíza ação, pleiteando a nulidade do diploma legal e a declaração, incidental, de sua ilegalidade e inconstitucionalidade. Insta salientar que a peça inaugural da Ação Civil

Pública utiliza e cita os documentos enviados pela sociedade civil e, assim, dá visibilidade a essa parceria.

Apresenta-se aqui o recorte final da pesquisa, nesse caso. Fica demonstrado que a luta empreendida pelo Movimento *SOS Serra da Piedade* e demais sujeitos sociais parceiros apresenta um conjunto de forças de ação. Ora os caminhos trilhados demonstram uma estratégia não-institucionalizada, ora indicam a interlocução com instituições.

Como estratégias de fortalecimento da mobilização local, as ações dos mencionados atores passam pelo acionamento do capital social (BOURDIEU, 1999). A adesão de indivíduos e entidades que compartilham o mesmo objetivo de preservação do lugar agrega valor ao movimento. Por meio do intercâmbio de recursos materiais e/ou simbólicos com sua rede de conexões, o movimento amplia suas frentes de defesa da Serra.

A assinatura conjunta de documentos e o seu encaminhamento aos Ministérios Públicos Federal e Estadual são exemplos do conhecimento e reconhecimento mútuo (BOURDIEU, 1999) dos atores sócio políticos que, atuando lado a lado, mobilizam o Poder Executivo local, as instituições de Proteção Histórica e Paisagística como o IPHAN e o IEPHA, a Igreja e os entes ministeriais, tornando-os parceiros de luta.

As ações concretas dos atores sociais locais destacam-se por se apresentarem carregadas de capital técnico. Cada participante do movimento contribui com o seu conhecimento profissional. Dessa forma, examina-se o EIA-RIMA, apresentam-se questionamentos técnicos, elaboram-se pareceres, acompanha-se o processo legislativo e também o questiona. Esses materiais constituem a base das ações estratégicas do Ministério Público, pois os sujeitos sociais municiam os entes ministeriais e recebem em troca o fortalecimento da parceria com as instituições.

Com o capital social adquirido, o movimento estabelece redes de conexões e multiplica suas ramificações. Esse capital técnico incentiva uma interlocução mais enriquecedora com os entes ministeriais. Os sujeitos sociais tornam-se braços do Ministério Público, estabelecendo ligações e entrelaçamentos com outros atores. Por outro lado, o ente ministerial funciona como divulgador dos segmentos e amplia o “tom” de suas demandas e reivindicações.

Ao envolver a esfera pública em suas demandas e reivindicações, acionando seu capital político, os sujeitos sociais fortalecem a mobilização local, dando poder aos envolvidos na defesa da Serra da Piedade. Com suas ações concretas, os segmentos expressam seus pleitos e articulam atores para agir em parceria, ou melhor, “o conjunto desses

fatores – carências, legitimidade da demanda, poder político das bases, cenário conjuntural, cultura política do grupo – resultará na força social de um movimento, gerando o campo de forças social.” (GOHN, 1997, p.250).

### 3.2.2 Defesa das lagoas de Cordisburgo: atores sociais locais acionando MP

Em Cordisburgo, instala-se um conflito ambiental entre os moradores locais e a empresa Calsete, em razão de drenagem de lagoas situadas no município. Os fatos são levados ao conhecimento dos entes ministeriais Federal e Estadual. O MPF instaura inquérito cível para investigação a partir de representação assinada por um munícipe. Nessa peça, o cidadão-representante retrata sua relação com a área degradada, caracteriza o local antes da intervenção da empresa e posiciona-se no campo de enfrentamento contra o poder econômico, nos seguintes termos:

Nós, moradores ribeirinhos do rio Maquiné no município de Cordisburgo, temos lutado contra o poder econômico e político da empresa Calsete, na tentativa de manter vivo nosso rio Maquiné, que representa o sustento de uma enorme população ribeirinha ao longo deste sertão, bem como uma exuberante fauna e flora que tanto encanta (Inquérito Administrativo Público - IAP n. 017/2000, p.2-3)

Lado outro, o representante insurge-se contra a drenagem já realizada, a seu entender, em flagrante violação de direitos ambientais e mediante apropriação do território, alegando sobrepujamento dos valores e interesses da empresa responsável sobre os da comunidade local:

O fato é que, a Calsete adquiriu grande propriedade rural para implementação de projeto de reflorestamento com eucalipto, propriedade esta que tomou o maior complexo de nascente do rio Maquiné (...) que até alguns anos sustentavam e mantinham perene o rio Maquiné à montante do Poço Azul

(...)

Hoje tudo isso tornou-se lembrança. A Calsete, a fim de aumentar a área útil a ser plantada, inescrupulosamente, abriu grandes drenos no complexo de lagoas (...) sem nenhuma análise prévia, do que representaria este ato, causando a morte de um dos mais lindos e vigorosos ciclos de vida aquática e terrestre

(...)

Hoje, a Calsete tornou-se uma grande empresa às custas de sucessivos atropelos as leis ambientais e um desprezo a manutenção do meio ambiente, com explorações inescrupulosas e o que mais nos intriga, sem nenhuma punição ou interpelação. (IAP n. 017/2000, p. 2-3)

Por último, o referido representante pugna pela participação da comunidade. Solicita que os moradores locais sejam informados e convocados a dar opinião tanto na primeira ação sugerida, paralisação da drenagem, quanto no segundo momento, a recuperação da área:

Gostaríamos, se possível, (...) fosse consultado os moradores ribeirinhos para sugestões e acompanhamento destes trabalhos. Alertamos, ainda, quanto às medidas futuras para a recomposição dos danos causados ao meio ambiente, sobre as quais gostaríamos de participar da sua elaboração. (IAP n. 017/2000, p.2-3)

No caso, o cidadão, consciente da situação, interpela o Ministério Público, mas, como se pode deduzir, ele não dispõe de um prévio estabelecimento de estratégias de ação, delineamento de prioridades e/ou estabelecimento de parcerias, como veio de ocorrer no caso abordado no item anterior. O cidadão busca o ente ministerial como único interlocutor capaz de ouvi-lo, de ver e entender sua realidade e levar amparo socioambiental ao local.

A partir dessa representação, o MPE inicia a investigação, oficiando aos órgãos ambientais mineiros e ao IBAMA, a fim de obter informações a respeito da característica do empreendimento, do estado de conservação dos sistemas ambientais atingidos pelos barramentos, da persistência do dano ambiental. O único sinal de uma futura interlocução com a “comunidade local”, mesmo assim indireta, aparece no laudo do IBAMA, que reproduz o pleito dos moradores locais:

A questão primordial alegada pela população local concentra-se em uma dessas lagoas, de cerca de 25 a 30 ha (vinte e cinco a trinta hectares), localizada quase nos limites da propriedade da empresa, (...) Todas as fazendas visitadas à montante desta nascente são unânimes na afirmação de seus prejuízos com a falta de água e os danos causados à lagoa e ao rio Maquiné, após a abertura do dreno e instalação da comporta de escoamento de água, realizados pela empresa (IAP n. 017/2000, p.11).

O Ministério Público Federal é procurado por morador de Cordisburgo, em setembro de 2000 e o inquérito respectivo é instaurado em outubro de 2000. No processo, observa-se uma preocupação em buscar o diagnóstico da área. Para tanto, órgãos ambientais apresentam laudos de vistoria realizada no local e o IBAMA, o IGAM, o FEAM e o IEF são chamados a se manifestar.

Em um primeiro laudo de vistoria apresentado, o IBAMA noticia que os drenos foram instalados há mais de vinte anos nas lagoas existentes, com o intuito de se obter maior área para reflorestamento com espécies de eucalipto (*Eucalyptus* spp.), o que provocou a completa

seca das oito lagoas. As imagens a seguir demonstram a dimensão das comportas instaladas pela empresa Calsete.



**Ilustração 10: Técnicos estão dentro dos drenos realizando vistoria na área.**

Fonte: Laudo IBAMA, elaborado em 18/04/2001.

O mencionado laudo informa que “o abastecimento de água do conjunto de lagoas interligadas foi prejudicado, verificando-se em alguns casos a existência de estradas, cercas e plantios de *Eucalyptus* e capim no fundo de algumas delas” (IAP n. 017/2000, p.11). Da análise dos autos, verifica-se ainda que o IBAMA indica, como medidas a serem adotadas para a recuperação da biota, a compactação do dreno, a eliminação da comporta de escoamento e outras medidas para recomposição florestal.

O IGAM informa que não houve outorga de uso da águas à Calsete e que a instalação dos drenos pela empresa provocou não só a seca das lagoas, como também prejudicou a vazão do rio Maquiné. Em documento elaborado, em conjunto, IEF, IGAM e FEAM afirmam que a intervenção ambiental:

dependeria de prévia aprovação do órgão ambiental” e que a empresa “obteve autorização do IEF para desmate e plantio de eucalipto e, da Ruralminas, para a obra de abertura dos drenos na Lagoa Grande. Entretanto, (...), a empresa deveria ter apresentado EIA/RIMA para análise e aprovação do COPAM, antes de qualquer intervenção na lagoa. (IAP n. 017/2000, p.46-50).

Assim, embora existindo elementos que possibilitariam um posicionamento do Ministério Público, seu representante opta por coletar novos dados. Já em setembro de 2003, observa-se uma nova requisição ministerial ao IBAMA para atualização das informações prestadas anteriormente, sobre o dano que ensejou a instauração do procedimento.

Com o andamento, tem-se um ofício ao Ministério Público Estadual, a fim de se saber que passos estavam sendo dados pela Instituição oficiada. Ressalta-se, que neste caso, não há uma atuação conjunta dos entes ministeriais, mas tão-só uma intercomunicação dos Ministérios, com o intuito de se ter ciência dos últimos andamentos em cada uma das instituições.

Observa-se no decorrer do processo, que, por três vezes, o MPF contata o MPE, por meio de ofícios, sendo por este informado da instauração de inquérito no âmbito estadual para apurar o mesmo fato e, posteriormente, da celebração e assinatura pela empresa representada, de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e, mais adiante, sobre o seu cumprimento.

A comunidade não mais se manifesta no procedimento instaurado no âmbito federal, tampouco o MPF procura estabelecer um diálogo com os moradores locais por meio dos contatos disponibilizados desde a representação inicial.

Ao final do procedimento, em setembro de 2008, verifica-se a celebração de TAC entre o Ministério Público Federal e a empresa. Este termo assegura o fechamento de dreno em uma das lagoas e a reabilitação do seu entorno, com o corte de 100 m de eucalipto substituídos por espécies arbóreas locais.

Na esfera estadual, o inquérito cível inicia-se com informação de denúncia feita ao IBAMA por moradores locais que se viam prejudicados pela atividade da empresa Calsete. O *Parquet* Estadual segue a mesma linha do Federal, acrescentando, no entanto, a oitiva dos responsáveis pela empresa e a análise técnica de documentos, por peritos da própria Instituição. Continua demonstrado, também nesse segundo procedimento, que esses moradores ribeirinhos não dispõem de uma rede a lhes proporcionar maior aporte estratégico de atuação.

O cidadão que se manifesta nos procedimentos deflagra as carências, as demandas e as reivindicações locais. Contudo, vê-se que a comunidade local carece da mobilização de capital social, técnico e político que poderia diferenciar a interlocução com os entes ministeriais. Esses percebem as demandas e as reivindicações ambientais sem, contudo, atentar para os projetos e as relações sociais existentes. Tanto o Ministério Público Federal

quanto o Ministério Público Estadual agem dentro dos ditames legais, mas suas atuações não atingem uma articulação política.

Resta demonstrada a carência socioambiental decorrente da drenagem danosa, pois, tratam-se de lagoas importantes para a sobrevivência da “comunidade local” que se utilizava dela para pesca, lazer e subsistência. Além do que suas margens, antes férteis e cultivadas, agora se mostram impróprias para qualquer cultivo. Não obstante provada a carência e formalizadas as demandas e as reivindicações, o modo de encaminhamento dos inquéritos administrativos nas instâncias federal e estadual indica que o debate não atingiu um questionamento efetivo, em relação à atividade já realizada pela empresa e aos danos dela decorrentes. Em ambos os procedimentos, há o diagnóstico da devassa ambiental, da infração ambiental e do nexos de causalidade entre responsável e o dano ambiental. Não obstante isso, os TACs apresentam cláusulas, medidas mitigadoras e compensatórias, deixando fora do debate a efetiva reabilitação das lagoas.

O TAC celebrado pelo MPE baseia-se em estudo elaborado por empresa contratada pela própria Calsete e as medidas indicadas não conduzem à restauração da biota. Da mesma forma, o TAC celebrado pelo MPF indica a obrigação de recuperação ambiental no entorno da Lagoa Grande sem, contudo, prever medidas severas para a recuperação da própria lagoa.

Vê-se que o TAC que, em princípio, representa “uma normatização procedimental do transgressor que assume o exercício de uma conduta fora dos parâmetros exigidos em um processo de licenciamento ambiental”, transforma-se, num segundo momento, em um processo de conciliação, mediante a flexibilização das leis ambientais (ZUCARELLI, 2006, p.116). Isso porque, no caso, os Termos de Ajustamento celebrados acabaram por suprir, indevidamente, as infrações cometidas pela empresa pelo uso não autorizado da área, bem assim tacitamente dispensar a empresa da obrigação de recuperar as lagoas e a biodiversidade local. Na verdade, de modo indireto, os TACs transacionaram com direitos indisponíveis.

Diante dessas medidas adotadas pelo Ministério Público, outro cidadão cordisburguense, morador, que não o representante, manifesta sua indignação, pontuando que o *Parquet* não conseguiu assimilar os danos vivenciados no local.

É imensamente lamentável ver que Vossa Excelência não entendeu o caso, sequer atentou para o tamanho dos danos causados por aquela empresa ao complexo de lagoas e região, ao fazer o Termo de Ajustamento de Conduta (...)

Demonstra ainda, este douto Procurador, que se intitula Curador do meio ambiente, ser um homem que atina seu olhares pelos livros doutrinantes e não enxerga as entre linhas e tampouco o horizonte a poucos metros dos seus olhos (...)

Neste momento, Vossa Excelência possivelmente está sentado em um gabinete, ar condicionado, secretária, cercado de leis, atos normativos, códigos, pedindo para serem aplicados e o complexo de lagos lá está, drenado e seco (...).(IAP n. 017/2000, p.153)

Em suas manifestações, a comunidade deixa clara a necessidade de braços para se apoiar em sua demanda contra os interesses da empresa. Contudo, mesmo estando os procedimentos enxertados de informações periciais e jurídicas, verifica-se a opção dos promotores e procuradores por figurar como autoridades judiciárias aprisionadas na rigidez dos ditames legais e direcionadas tão-somente à prática de medidas judiciais, entendendo suficiente e eficaz o diálogo proposto em seus gabinetes. O trecho acima transcrito retrata como os membros do Ministério Público, no caso em análise, articulam-se como promotores e procuradores de gabinete (SILVA, 2001), deixando de atuar “fora do processo” e, assim, não obtendo a real dimensão da questão enfrentada no inquérito.

Envolvido no paradigma da adequação ambiental (ZHOURI, 2005), o conflito ambiental é resumido a um impacto ambiental retirando-se as percepções sociais, culturais e políticas da arena. Apesar de estarem presentes nos autos, as carências e as reivindicações dos moradores ribeirinhos de Cordisburgo, as soluções apresentadas pelos entes ministeriais cingem-se a tratar o meio ambiente como autônomo às relações sociais.

A Serra da Piedade e as Lagoas de Cordisburgo constituem feixes de significações e, portanto, são entendidos como ambientes sujeitos às discordâncias quanto ao seu uso e apropriação. Na interlocução com o Ministério Público, vê-se que os atores sociais locais buscam sensibilizar a Instituição com os sentidos e valores que atribuem a cada um desses ambientes. Em ambos os casos analisados, ao acionar o Ministério Público, a sociedade civil compartilha do mesmo anseio e do mesmo objetivo – tanto os cidadãos de Cordisburgo como o Movimento de Proteção da Serra da Piedade recorrem à Instituição a fim de obter apoio na defesa de uma forma de uso do território em conflito, que garanta a preservação do bem natural.

O estudo demonstra que há especificidades dos sujeitos sociais locais que funcionam como catalisadores na interação com os entes ministeriais. O conflito ambiental vivenciado na Serra da Piedade mostra como ações concretas do coletivo fundem valores e constroem a identidade do grupo. A partir das demandas e reivindicações para preservação da Serra, o Movimento *SOS Serra da Piedade* busca articular seu capital social e suas redes, agregando valor à luta empreendida. O acionamento do Ministério Público é uma das frentes de atuação do mencionado segmento social e, nessa interlocução, utilizando das conexões estabelecidas

com parceiros leais à proteção da Serra, municiam-se os entes ministeriais com informações técnicas e empíricas relevantes para a defesa de sua reivindicação.

Em Cordisburgo, a solução do caso foi deixada a cargo do Ministério Público, na condição de representante legal da sociedade para defender os direitos metaindividuais. Mas, o desfecho do conflito – monocultura de eucalipto versus cidadão consciente da lesão de direito – mostra a preponderância da apropriação da empresa reflorestadora em prejuízo dos valores e sentidos da cultura local. A drenagem das Lagoas significou a “seca” da possibilidade de significância do lugar pelos moradores da região que, conscientes de seus direitos socioambientais, buscaram proteção na Instituição que historicamente se coloca como defensora de uma “sociedade hipossuficiente”.

A interação da chamada sociedade civil com o Ministério Público é, pois, marcada por expectativas, satisfações, frustrações e reconhecimentos. Mas, sem sombra de dúvida, fica demonstrado que a existência de catalisadores, como o capital social, político e técnico e a articulação em rede de movimentos levam a um agir ministerial mais aproximado do tipo ideal de promotor e procurador de fato (SILVA, 2001), enquanto que a ausência daquelas especificidades e a delegação de todo trabalho para a Instituição contribuem para uma postura do *Parquet* mais orientada para o outro tipo ideal – o de promotor e procurador de gabinete (SILVA, 2001).

### 3.3. SOB O OLHAR DO INTERLOCUTOR

A consolidação do Ministério Público na função de tutor da defesa ambiental constitui uma grande vitória não só para a sociedade brasileira, mas também para o próprio ordenamento jurídico do país. Mostra a história que o argumento determinante para a assunção desse papel pelo MP é a existência de uma sociedade que carece de “tutela”, argumento esse que ainda hoje norteia a ação dos membros do *Parquet* no citado campo de defesa ambiental.

E, não obstante as dissimilaridades entre os tipos ideais de promotores e procuradores de gabinete e de fato, verifica-se que, quando se fala em “sociedade incapacitada”, os discursos emanados por esses representantes ministeriais em muito se aproximam.

Com efeito, apesar de os promotores e procuradores de fato reconhecerem que, nos dias atuais, há uma maior conscientização da sociedade em relação a seus direitos, esses representantes ministeriais, assim como os promotores e procuradores de gabinete,

compartilham da percepção de uma sociedade desorganizada, fragilizada e, por isso, caracterizam-na como incapacitada para se auto-defender (SILVA, 2001).

O Ministério Público orienta-se, assim, pela assertiva de que a sociedade ainda não alcançou um nível suficiente de organização, pelo que a defesa dos direitos metaindividuais deve ser feita pelo ente ministerial. O estudo confirma as ponderações feitas por Silva (2001), sendo demonstrado que a visão do *Parquet* ainda concebe a desarticulação como uma característica da sociedade contemporânea. Os representantes ministeriais entrevistados são incisivos na afirmação de que falta de mobilização ainda é uma característica forte na sociedade.

“Olha, ainda não está num nível organizado assim como a gente desejaria. A gente tem um arcabouço jurídico bem forte em termos de legislação ambiental, temos alguns tribunais, alguns ministros com a formação de ambientalista. (...) Mas quando a gente trabalha com a sociedade civil, não me parece até que seja uma questão só de organização não. Você ainda tem as ações muito pulverizadas.” (Dra. Zani Cajueiro Tobias de Souza – entrevista realizada em 13/05/09)

Credita-se, assim, que a “fragilidade da sociedade justifica a atuação do Ministério Público” (SILVA, 2001, p. 105) como o ator forte, que pode protegê-los na defesa de seus pleitos. Reconhecem-se, pois, as conquistas alcançadas pelo ente ministerial com a promulgação da Constituição da República de 1988 e fica obscurecido o protagonismo dos atores sociais locais.

“A sociedade civil, como não é ela ainda um ator forte como o Ministério Público vem se mostrando ao longo do tempo, desde 88, quando a sociedade civil atua isoladamente, ela já não é vista da mesma forma como o Ministério Público é. Ela não tem a mesma força que o Ministério Público tem. (...) quando entra na seara processual, a gente já vê uma dificuldade dela se firmar. E, geralmente, ela se vale da atuação conjunta com o Ministério Público (...).” (Dra Zani Cajueiro Tobias de Souza – entrevista realizada em 13/05/09)

Aponta-se, como comprovação da desarticulação da sociedade civil, o baixo número de ajuizamentos de Ações Cíveis Públicas pelas associações civis, em comparação com o Ente Ministerial. A estatística retirada dos bancos de dados do Poder Judiciário denota o “quão fundamental é a ação do MP na proteção dos direitos metaindividuais” (SILVA, 2001, p. 106). Um representante do Ministério Público assevera que “o que mostra ainda a jurisprudência e a estatística dos Tribunais é que o grande ator de Ações Cíveis Públicas e de ações desse tema ainda é o Ministério Público”. (Dra Zani Cajueiro Tobias de Souza – entrevista realizada em 13/05/09.).

O exame ministerial deixa de considerar as eventuais diferenças entre os diversos grupos sociais, entre eles, os legitimados para o ajuizamento de Ações Cíveis Públicas. De fato, nem todos os sujeitos sociais encontram-se constituídos e habilitados de forma a lhes ser outorgada a defesa de direitos e interesses socioambientais. Para figurar no pólo ativo de uma ACP, a associação tem de estar instituída nos termos da lei civil e apresentar, dentre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente. Vale dizer que sujeitos sociais não institucionalizados, bem como cidadãos, individualmente, não estão autorizados a usar esse instrumento. Verifica-se, ainda, o alto custo da ação, a falta de recurso e a escassa rede de advogados populares, presentes como obstáculos para a presença da sociedade no pólo ativo dessas demandas.

A tudo isso se soma a relevância do inquérito cível/procedimento administrativo cível, como instrumento de investigação, procedimento esse a cargo do Ministério Público. Nos casos em exame, independentemente de seu destino final, há de se reconhecer que o instrumento investigativo, de certa forma, orienta a melhor atuação do Ministério Público no desenvolvimento do processo que o segue. Isso porque é a própria Instituição que preside o inquérito e, ao fazê-lo, toma ciência da questão investigada, por seus diversos ângulos.

De fato, com o inquérito, o *Parquet* tem oportunidade de realizar uma eficiente investigação, obtendo e colacionando elementos suficientes para subsidiar sua ação futura. Observa-se que, nos departamentos ambientais dos órgãos ministeriais, o número de inquéritos e procedimentos supera consideravelmente o número de ações judiciais, o que demonstra ser a prática mais presente na área. E é por meio dela que os órgãos ministeriais podem desenvolver atuações extrajudiciais, mostrando, assim, outorgas que diferenciam a atuação dessas instituições.

Paradoxalmente, promotores e procuradores reconhecem a articulação de sujeitos sociais na fase pré-processual e apontam para a importância do trabalho desses atores no fomento dos inquéritos e procedimentos que lhe advêm. De fato, o municiamento conseguido pela sociedade nessa fase, como informações técnicas e realidades locais, é visto como essencial para o sucesso no desfecho do caso.

“(…) quando a sociedade civil atua, ela atua antes do processo e acompanhando o processo. Ou seja, ela municia o Ministério Público com informações, o que é muito importante para gente. Mas então, previamente ao processo, ela vem se organizando e vem atuando inclusive em parceria com o Ministério Público.” (Dra Zani Cajueiro Tobias de Souza – entrevista realizada em 13/05/09)

O Ministério Público reconhece que a sociedade civil funciona como catalisador das ações ministeriais e aponta para a importância da discussão junto com os demais atores sociais para se estabelecerem as estratégias de ação. A sociedade, por vivenciar a questão *in loco*, é capaz de melhor questionar as justificativas apresentadas pela empresa requerida, como também de orientar a investigação do Ministério Público.

“quando a sociedade civil se reúne com a gente aqui ela acelera a atuação do Ministério Público no sentido que: você tem alguns questionamentos; você tem alguma dúvida sobre o tema. Quando você senta com a sociedade civil; quando você senta com quem está em *loco*, em campo, ela te dá o outro enfoque.

(...)

Ainda que a sociedade não traga o dado em si, ela traz a realidade do local.”

(Dra Zani Cajueiro Tobias de Souza – entrevista realizada em 13/05/09).

No caso específico da Serra da Piedade, a mineradora alega que o fechamento da empresa levaria à perda de, aproximadamente, 250 empregos. Em reunião com o *Movimento SOS Serra da Piedade*, o Ministério Público é alertado de que o número real de desemprego seria consideravelmente menor, tendo em vista a tecnologia utilizada pela empresa em sua atividade de mineração. Conforme salienta a Procuradora da República, em entrevista, já que a alegação de desemprego é recorrente em casos “da espécie”, não fosse a informação trazida pela comunidade, a contraposição ministerial se cingiria ao argumento de que “o fomento ao trabalho não pode servir como fundamento para degradação”.

Com o questionamento levantado pela sociedade, o MP oficia à Delegacia Regional do Trabalho e obtém correta informação para refutar alegação da empresa e levar ao júízo o número real – 54 empregos proporcionados pela mineradora.

Mais uma vez, referindo-se ao caso concreto, a representante do órgão ministerial demonstra a importância do apoio da sociedade e de sua função fiscalizadora do local. Assim é que ela se refere à participação popular, que proporciona a dilação da ação dos entes ministeriais, fomentando o agir dos promotores e procuradores:

“Sem a sociedade civil organizada me parece que esse pleito não tivesse chegado no ponto que chegou. De ter uma demanda judicial; de ter uma paralisação da atividade de mineração. E o importante lá é que eles servem como fiscalizadores. (...) Eles servem tanto como fiscalizadores como trazendo para gente informação. (...) O Ministério Público não tem agentes em campo para fiscalizar o cumprimento liminar (...).

Chegou notícia de que os caminhões estavam tirando rejeito, o que em tese seria rejeito, e estéril de minério da localidade. (...)

O que era antigamente considerado como ‘rejeito’, no plano de recuperação de área degradada (PRAD), é utilizar essa pilha de rejeito, porque ela hoje tem valor

econômico no mercado. Se aquilo tivesse sido retirado e o MP não teria como visualizar isso. Seria uma perda considerada.” (Dra Zani Cajueiro Tobias de Souza – entrevista realizada em 13/05/09).

A sociedade civil complementa a atuação do Ministério Público, exercendo a função de fomentador do procedimento administrativo cível, levando informações aos entes ministeriais. Ela figura, pois, como “olhos, ouvidos e braços” do *Parquet*, na medida em que verifica, acompanha e fiscaliza as ações da empresa no local. Pela citação apresentada, vê-se que, no caso em tela, a atuação dos demais atores sociais não só impediu o descumprimento de ordem judicial, como também assegurou a futura recuperação ambiental da área danificada.

Há outra perspectiva que merece realce: o olhar da sociedade civil em relação ao Ministério Público. O trabalho mostra que os mais variados atores sociais preconcebem o Ministério Público como uma Instituição austera e de pulso firme, uma instância de poder superior, à qual creditam todas suas apostas, para a solução do conflito ambiental. Vislumbra-se a onipotência da Instituição. Os atores sociais acionam o ente ministerial com a firme crença de que estão proporcionando visibilidade a seu pleito.

Entrevista por esta mestranda no desenvolver da pesquisa, o cidadão-representante do procedimento das Lagoas de Cordisburgo assim se manifesta: “A gente achou que eles iriam resolver” (Adriano – entrevista realizada dia 04 de maio de 2009). Com essa expressão demonstra sua expectativa em relação à ação do órgão, em favor de sua causa. O mesmo se verifica no conflito ambiental da Serra da Piedade. A integrante do respectivo movimento expressa a desmedida crença inicial da comunidade, de que Instituição ministerial é o único socorro e solução para seu problema, afirmando:

“No início, a gente tem uma visão de que o Ministério Público é uma instância muito acima, uma situação que é um poder que a gente se sente menor, nós como cidadãos, pequeninos, e a gente está indo ao Ministério Público numa necessidade, contando com aquilo que é o único recurso para o problema.” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada no dia 09/05/2009).

Do documento encaminhado ao Ministério Público Estadual pelos atores sociais locais atuantes pela proteção da Serra da Piedade, também se pode extrair o sentimento de convicção plena na atuação da Instituição:

esta mesma sociedade civil sabe e conta com a atuação do Ministério Público, que neste momento terá um papel histórico decisivo e essencial para que se solucione de vez esta questão para o bem de todos nós e futuras gerações (...) (Documento

assinado pelos segmentos sociais locais e encaminhado ao Ministério Público Estadual em 20/10/2002) – Serra da Piedade.

O mesmo se verifica no outro caso estudado – o das Lagoas de Cordisburgo – em que o cidadão cordisburguense vê o Ministério Público como agente excepcional para a solução dos problemas socioambientais vividos pelos moradores locais. Assim é que o trata como ente poderoso hierarquicamente superior, numa relação de verticalidade tal que nem parece se tratar de uma parceria de sujeitos sociais:

como uma luz no fim do túnel, rogamos a Vossa Excelência, interceder junto àquela empresa, a fim de compor um termo de compromisso em caráter urgentíssimo, para proceder o fechamento de todos os drenos feitos ao longo do complexo de lagoas (nascentes), antes da próxima chuva, que estão por chegar. (IAP n. 017/2000, p.02/03) – Lagoas de Cordisburgo.

No entanto, esse sentimento comum – nutrido pelas “comunidades” de Lagoas de Cordisburgo e de Serra da Piedade em relação ao órgão ministerial – não segue o mesmo caminho no decorrer dos dois processos, isto é, depois de formalizadas as respectivas denúncias.

A própria fala do cidadão-representante – autor da representação inicial, informando a existência de drenos no complexo de lagoas em Cordisburgo – demonstra que a sociedade busca “tutela” do Ministério Público, não oferecendo respaldo à Instituição.

Verifica-se que não há, por parte do representante, qualquer municiamento ou acompanhamento dos procedimentos instaurados pelos entes ministeriais. Embora haja informações e provas técnicas nos autos dos respectivos processos, elas não provêm da luta e dos esforços dos atores sociais locais que levam a questão aos Ministérios Públicos. Destarte, a atuação desses segmentos mostra-se menos articulada com o conjunto de informações dos autos, pelo que não tem a mesma força do trabalho desenvolvido pela comunidade da Serra do Piedade.

Em outra vertente, vêem-se os atores sócio-políticos locais atuantes na Serra da Piedade. Acompanhando, par e passo, o desenrolar dos processos, eles começam a enxergar de perto a realidade vivenciada pelas instituições ministeriais, qual seja, o grande volume de procedimentos administrativos cíveis, de ações em que figuram como parte, além daquelas em que se manifestam como *Custus Legis*, fato que os leva também a reavaliar o próprio protagonismo, colocando-se na posição de parceiro da Instituição e não de “tutelados”, como ocorreu no outro caso.

Assim, quase oito anos após a instauração dos procedimentos pelos entes ministeriais, os integrantes do Movimento SOS Serra da Piedade continuam a valorizar a Instituição, a enxergar os ganhos decorrentes da atuação do *Parquet* no caso, reconhecendo, contudo, a grande importância dos movimentos desenvolvidos pelos demais atores sociais, como fator relevante para influenciar o modo de agir dos promotores e procuradores:

“E, ao longo desses anos, a nossa relação, a gente tem percebido, que, conforme a gente foi tendo contato com esses dois Ministérios Públicos, na troca, fomos percebendo que, não importa se nós somos cidadãos, sociedade civil organizada, numa instância menor, com menos possibilidades de poder, de decisão, que não temos nenhum mesmo nesse caso. Mas nós fomos percebendo que é de igual para igual, no sentido, cada um com sua competência, cada um com o seu papel, e, assim, nós temos esse sentimento, essa relação nossa com as pessoas que nós tivemos contato do Ministério Público. É uma relação que nos traz muita gratificação nesse sentido de troca, de aprendizado, a gente se sentir bem. A gente leva e a gente percebe que nós estamos sendo recebidos, e as nossas demandas, com respeito e valorizando isso como uma contribuição importante para o processo.” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada dia 09/05/2009).

Questionada sobre o valor da participação da sociedade nos inquéritos ministeriais, a integrante do movimento posiciona-se:

“Olha, eu considero que foi importante, porque se nós não ficássemos colocando e envolvendo, mandando ofício, manifestando a nossa preocupação, pedindo as reuniões, estando com eles e levando o nosso sentimento (...)” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada no dia 09/05/2009).

Tem-se que, no caso da Serra da Piedade, após procedimento investigatório, o Ministério Público Estadual, o Ministério Público Federal e o IPHAN, ajuizam ação contra a empresa BRUMAFER, o Estado de Minas Gerais e a FEAM. Ainda na fase prévia à propositura da ação, o movimento articula-se, levando informações e influenciando atuações dos entes ministeriais. E, uma vez ajuizada a ação pelas mencionadas instituições, o segmento social põe-se a par de seu andamento, das decisões, tirando suas conclusões, como, por exemplo, a constatação de que o Poder Judiciário só pode examinar as alegações feitas pelas partes do processo. O reconhecimento do valor do próprio protagonismo faz com que o segmento social questione-se em relação a sua ausência na ação judicial impetrada:

“E nós agora, mais recentemente, nós estamos, assim, sabemos que têm a ação, os autores dessa ação que paralisou a mineração, nós estamos fora. Nós reavaliamos que, às vezes, teria sido importante nós entrarmos como intervenientes. Porque nós ficamos fora. Nós reavaliamos que talvez nós tivéssemos... teria sido importante nós

também termos entrado como intervenientes, porque nós ficamos fora.” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, Teca, entrevista realizada no dia 09/05/2009).

A seu turno, o Ministério Público reconhece, como fundamental, o capital político agregado pelo apoio ofertado pela sociedade civil à atuação da entidade na esfera judicial. O promotor de justiça, Dr. Celso Pena, que presidiu a investigação na Promotoria de Caeté, aduz que desfechos positivos nas ações judiciais ajuizadas pelo ente ministerial são frutos do “apoio político da sociedade”:

“Eu acho que ajudou muito, né. Foi fundamental. Você não faz um movimento desse sem ter o apoio da sociedade. Não entra com uma ação dessas, contra o direito econômico, (...) sem ter apoio da sociedade e consegue liminar ou manter uma liminar, é muito difícil. A gente tem é que sempre ter o apoio político da sociedade. Sem ter esse apoio político da sociedade, você consegue, às vezes, depois cassa liminar (...) e continua fazendo o que eles querem fazer.” (Dr. Celso Pena – entrevista realizada em 18/05/2009).

O estudo mostra que quando sociedade civil e Ministério Público se complementam, reconhecendo seus valores e fragilidades, enxergando-se mutuamente como interlocutores e parceiros, o resultado é sempre a melhor atuação do órgão ministerial, com evidentes lucros para a solução do conflito ambiental. O fomento de informações técnicas e empíricas feito pela sociedade é reconhecido como de grande valia pelo Ministério Público.

Representantes ministeriais indicam que “quanto maior a legitimidade apresentada (representação por associações, de abaixo-assinados, etc.) e mais fundamentado for o pedido, melhor” (Dr. Marcos Paulo, promotor de justiça – entrevista em 11/05/09) e afirmam que a tão-só apresentação de representação ao Ministério Público não oferece “respaldo social” à Instituição. Revela-se, pois, a importância da participação da sociedade civil também após o encaminhamento de representação. O apoio dos demais atores sociais é visto como agregador de valor à atuação do ente ministerial. Vale-se dessa interlocução para repensar caminhos a seguir no direcionamento das ações ministeriais:

“Quando a sociedade civil apenas formaliza uma denúncia, mas não acompanha é também ruim para o Ministério Público. Porque ele fica sem apoio da sociedade civil, ou seja, sem apoio do corpo social. E o Ministério Público, quando toma uma deliberação qualquer num processo de grande monta, como é, por exemplo, esse processo da Serra da Piedade, ele tem que ter o apoio social. (...) quem pode dar respaldo social a atuação do Ministério Público, quem pode inclusive fiscalizar a atuação do Ministério Público, tentar conversar com o Ministério Público e mostrar caminhos outros junto a sociedade que não seja só o caminho técnico: é o corpo social.

(...)

Então o momento de atuação da sociedade civil, me parece, que não pode ser só no início, dizendo que está errado.

É oportuno no início e é altamente oportuno durante todo o procedimento (...) até durante a colocação da questão em juízo. Porque o Ministério Público, antes de tudo, além de fiscal, ele é o representante da sociedade. Ele está ali como substituto processual em defesa da sociedade.” (Dra Zani Cajueiro Tobias de Souza – entrevista realizada em 13/05/09)

O constante municiamento dos entes ministeriais, pela sociedade, proporciona uma maior aproximação entre ambos e o estabelecimento de uma via de mão-dupla, em que as associações não só falam, como também ouvem e são ouvidas. Em outras palavras, além de produzir material informativo e levá-lo ao conhecimento dos promotores e procuradores, os demais atores sociais têm reconhecida a importância do trabalho que realizam.

De fato, os próprios representantes ministeriais buscam conhecer o posicionamento dos sujeitos sociais em relação ao caso. Em sua entrevista, Padre Marcos fala desta “estrada de via dupla” que forma a relação dos entes ministeriais com o movimento de apoio e proteção da Serra da Piedade:

“A gente tem trabalhado junto, no sentido de municiando um e outro com documentos, a gente faz as nossas pesquisas, tem certas coisas que o Ministério Público não tem conhecimento, a gente (...) tem levado para lá, às vezes, a gente fica sabendo de certas coisas e prepara também o Ministério Público para poder ficar atento porque pode ser que apareça alguma coisa. E ele também tem sempre nos dado este feedback, (...), o que vai acontecer, como a coisa está andando e isso é muito importante porque a gente vê que a gente é participante da causa, a gente não é deixado de lado, eles sempre têm perguntado como é que a gente pode caminhar, às vezes dá sugestões, às vezes a gente também dá sugestões, às vezes são até aceitas, a gente fica admirado,(...)” (Padre Marcos, reitor e pároco do Santuário Serra da Piedade – entrevista realizada em 04/05/2009).

Esse encaminhamento de significativo volume de informações, documentos, provas periciais, ofícios e reivindicações às instituições ministeriais, feito pelos demais atores sociais que lutam pela proteção da Serra da Piedade, é fruto de muita luta e de superação de momentos de grandes dificuldades, principalmente no que concerne às vias de acesso aos órgãos do Sistema Estadual de Meio Ambiente de Minas Gerais e aos documentos em poder desse órgão. Nessas dificuldades vividas pela sociedade, torna-se oportuna a presença do Ministério Público. De fato, tanto a sociedade como o *Parquet* enxergam o peso diferenciado de cada um deles junto às demais instituições estatais. Nesses momentos, a Instituição, da posição de fomentado passa à de fomentador, conforme descreve a Procuradora da República:

“Então me parece que o Ministério Público tem que ser um fomentador também, dessa parceria com diversos setores da sociedade. E de abrir o caminho para esses

setores da sociedade com os órgãos públicos que atuam com o Ministério Público, IPHAN, DNPM, IBAMA, os licenciadores estaduais. E, assim, ele consegue um papel não só de agente nas ações, mas desse fomento com o meio social.”

Diante dos obstáculos criados pela burocracia vigente nos órgãos estatais, para a aquisição de informações e documentos, as associações buscam auxílio junto a outros interlocutores para atingir seus objetivos. Assim é que, da análise documental desse caso e das informações prestadas pelos entrevistados, verifica-se que a sociedade civil utiliza o inquérito cível como instrumento de intermediação para pleitear e obter documentos junto aos órgãos estaduais. Comunicações aos entes ministeriais relatam as dificuldades enfrentadas pelos atores sociais locais na consecução de documentos junto aos órgãos estatais. Registrem-se, como exemplos:

Infelizmente, não podemos enviar ainda cópia de tais processos, por não termos tido acesso aos mesmos, apesar de inúmeras tentativas desde audiência pública realizada em 25/07 (...). (Documento enviado ao Ministério Público Federal em 10 de setembro de 2001).

Até o presente momento não tivemos nenhuma resposta a solicitação feita... (Documento assinado pelo CODEMA de Caeté e pelo movimento SOS Serra da Piedade, enviado ao MPF em 13/08/2002).

As entidades e cidadãos (...) vêm através deste ofício solicitar que essa procuradoria interfira no acesso aos processos DNPM n. (...) Processo COPAM nº (...) da empresa BRUMAFER Minerações Ltda. Tal solicitação se justifica porque não conseguimos ter acesso aos mesmos desde início desta questão, apesar de todos os esforços nesse sentido pelo CODEMA de Caeté e pelo conselheiro do COPAM René Vilela. (Documento assinado pelas entidades SOS Serra da Piedade; Codema Caeté; MACACA; Associação Comunitária Quintas da Serra, enviado ao Ministério Público Federal em 08/10/2001)

Em relação ao Sistema Estadual de Meio Ambiente (...). Para conseguir alguns documentos nós tivemos que pedir interferência à Comissão de Meio Ambiente da Assembléia para ter acesso aos documentos, a demora, o documento que chega e depois, a gente toma conhecimento de que tem coisas que não foi bem aquilo que foi colocado. Muito lamentável, uma história muito negra. (...).” (Maria Teresa Viana de Freitas Corujo, vulgo Teca, entrevista realizada no dia 09/05/2009).

Solicitamos, portanto, que o Ministério Público encaminhe àquele órgão, o nosso protesto e assumo o compromisso de possibilitar uma reunião para que o assunto, (...) seja abordado e feito encaminhamento legal previsto. (Documento assinado pelo Movimento SOS Serra da Piedade, Associação Quintas da Serra e MACACA e encaminhados ao Ministério Público Estadual).

Dessa forma, na interação Ministério Público e sociedade civil, as pré-concepções – tanto ministeriais quanto societárias devem ser, reiteradamente, construídas, desestruturadas e reconstruídas.

A pesquisa mostra diferentes formas de interação dos demais atores sociais com o Ministério Público, sendo certo que umas se mostram mais eficazes que as outras, como demonstram os dois casos analisados. Desconsiderando essa variedade de interação, promotores e procuradores afirmam, indistintamente, a desarticulação da sociedade civil com base apenas em sua escassa presença no pólo ativo das Ações Cíveis Públicas. Mas, curiosamente, ressaltam a importância da mobilização social nos procedimentos prévios à ação judicial. Ora, fica difícil acompanhar esse raciocínio que vê a sociedade civil organizada e presente nos procedimentos prévios à ação judicial e que, de modo descontinuado, desorganiza-se no momento seguinte da judicialização.

É fato incontestável que existem vários e diferentes níveis de organização nos muitos segmentos sociais. É também certo que a atuação reativa do ente ministerial mostra-se, de certo modo, proporcional à maior ou menor articulação da sociedade. Em outras palavras, é exatamente a presença da característica organização da sociedade civil que propulsiona um agir mais engajado dos entes ministeriais.

O que ocorre, pois, contraditoriamente, é que os sujeitos sem articulação técnica e política, ou seja, os que formam uma sociedade civil mais “incapacitada e hipossuficiente”, nos termos exigidos no campo ambiental, são exatamente os que encontram menor esteio da Instituição Ministerial, que é legalmente habilitada para representá-los em suas demandas socioambientais.

Inexistindo uma mobilização do segmento, o conflito ambiental tende a ser visto pelas autoridades competentes como impacto ambiental. Paradoxalmente, há segmentos que visam à tutela de seu direito, mas, depois de levar a questão ao conhecimento do ente ministerial, optam por deixar unicamente a cargo do *Parquet* a defesa de seu direito. Por outro lado, verificam-se sujeitos sociais que, após a primeira impressão de “fortaleza” do Ministério Público, reconhecem sua própria capacidade de protagonização na defesa dos direitos socioambientais.

Diante de todo o exposto e analisado, conclui-se que é importante repensar a interlocução da sociedade civil com o Ministério Público, tendo como fim o desafio de diminuir as assimetrias ocorrentes no campo ambiental. De fato, há que se instigar a sociedade a enxergar o Ministério Público como instituição parceira, e não substituta, na defesa de seus pleitos. A crença desmedida na Instituição sombreia as debilidades que essa possa apresentar, enquanto que a presença sistemática dos atores sócio-políticos locais, atuando junto aos promotores e procuradores, conduz a uma humanização das “letras do

processo”, proporcionando maior visibilidade das concepções, dos valores e das significâncias dos segmentos-representantes.

Em contrapartida, a entidade ministerial há que reconhecer a “via de mão dupla” que pode estabelecer com a sociedade civil. A maior judicialização dos conflitos ambientais pelo Ministério Público é justificada pela existência de um ordenamento jurídico que favorece sua atuação junto ao Poder Judiciário. Mas essa característica da Instituição não deve sobrepujar a atuação dos demais atores sociais, que se mostra também da maior relevância para a defesa ambiental. Há, pois, que se superar essa visão tecnicista tão prejudicial ao campo ambiental, reconhecendo-se uma sociedade civil multicultural, plural e desigual.

A consolidação do ente ministerial como defensor dos direitos e interesses socioambientais traz ganhos importantes para a sociedade civil. Entretanto, não se pode perder de vista que a Instituição deve agir de forma horizontal com os demais atores sócio-políticos, pois, nesse caso o Ministério Público age como ator político e não como fiscal da lei. Só assim se propicia o reconhecimento das possíveis virtudes da sociedade – que poderão agregar valor à atuação ministerial – como também, a percepção das eventuais deficiências de cada um – que poderão ser supridas pelas ações conjuntas. Reverbera-se a necessidade de conhecer o interlocutor e de fomentar a troca entre esses atores. Sociedade civil reportando, em tempo hábil, os conflitos vividos; Ministério Público, articulando instrumentos para melhor defesa.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Historicamente as décadas de 1970 e 1980 mostram-se importantes para esta pesquisa, como pano de fundo da realidade que se busca retratar. Nesse período que antecede a promulgação da Constituição da República de 1988, o Ministério Público e a Sociedade Civil protagonizam significativas ações que se refletem ainda nos dias atuais. A busca pelo reconhecimento de direitos e interesses coletivos envolve a ambos, entretanto, caminhando por trilhas distintas.

O Ministério Público encontra-se vinculado ao Poder Executivo, exercendo a função de advogado do Estado. Na área cível, o ente ministerial figura como *Custos Legis*, nas ações que envolvem direitos daqueles que são considerados incapazes para a autodefesa como, por exemplo, menores de vinte e um anos e os que, por enfermidade ou deficiência mental, não têm o necessário discernimento para a prática desses atos.

Os preceitos que regulamentam a atuação ministerial são então transpostos à sua construção argumentativa, em busca de legitimidade para a assunção da defesa dos direitos da sociedade civil. Apresentando forte mobilização interna, o Ministério Público se apresenta como vocacionado para a “tutela dos incapacitados”. Dessa feita, a Instituição qualifica a sociedade civil como frágil, desorganizada e “hipossuficiente”. Assim alcança a primeira expansão de suas atribuições, passando a atuar como *Custos Legis* também nas ações que tratam de interesses públicos.

Esta pesquisa mostra as conseqüências da construção histórica ministerial, em especial no que concerne ao obscurecimento das lutas empreendidas pela sociedade civil. De início, busca-se retomar a mobilização social do período de redemocratização do país, momento esse em que o Ministério Público apresenta seu argumento no sentido da “hipossuficiência” da sociedade civil. Os movimentos populares representam o protagonismo da sociedade civil que, num primeiro momento, resistem ao autoritarismo e, após, mostram sua capacidade ativa para a luta por reconhecimento de direitos e interesses coletivos.

As legislações ambientais constituem importante avanço no ordenamento jurídico brasileiro. Ultrapassando os dispositivos referentes à matéria, os diplomas legais inovam com a regulamentação de instrumentos processuais para a defesa dos direitos metaindividuais. A Lei n. 6.938/81 estabelece diretrizes para a Política Nacional de Meio Ambiente e inova, outorgando ao Ministério Público da União e dos Estados legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente.

A conquista ministerial é evidente. As legislações esparsas anteriores à Carta Magna delegam ao ente ministerial competências, para alcance das quais a Instituição tanto lutou. Destarte, o Ministério Público constitui-se em “defensores da sociedade”, capaz de promover a defesa dos novos direitos da sociedade e dos direitos e interesses metaindividuais.

Até a promulgação da Lei da Ação Civil Pública (LACP) ou Lei n 7.347/85, o Ministério Público é o único legitimado a figurar no pólo ativo das ações judiciais coletivas que envolvem direitos metaindividuais. Esse diploma legal amplia a legitimidade ativa para a ação judicial do gênero e, assim, os entes políticos, as instituições paraestatais e as associações, que tenham entre suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente, também podem ajuizar ações civis públicas.

A Constituição da República de 1988 é o marco consolidador das conquistas do Ministério Público. Com sua promulgação, o ente ministerial é desvinculado do Poder Executivo. A Carta Magna assegura-lhe independência, bem como autonomia administrativa e orçamentária. Estabelecem-se, como seus princípios institucionais, a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

Esses princípios delineiam a atuação dos promotores e procuradores e resguarda sua autonomia para agir, respeitando o ordenamento jurídico brasileiro.

Na área cível, o Ministério Público figura como legitimador na defesa dos direitos socioambientais. Pautados no Princípio da Independência Funcional, há membros do *Parquet* que optam por um agir mais próximo da sociedade, enquanto que outros, por uma posição mais adstrita ao cumprimento de suas atribuições e deveres legais. A diferença de intensidade e modo de interação de sociedade civil com promotores e procuradores pode ser percebida tanto pelos instrumentos utilizados como pela forma de atuação do ente ministerial, na solução do conflito ambiental em cada caso concreto.

Há aqueles promotores e procuradores que conduzem suas ações, a fim de dirimir o embate sobre a apropriação de determinado território, evidenciando as distintas formas de apropriação da natureza e significação do mundo material existentes.

Esses promotores e procuradores adotam um posicionamento de “articuladores políticos”, indo além das diretrizes legais e são os denominados promotores e procuradores de fato (SILVA, 2001). Mas a o Princípio da Independência Funcional também possibilita a promotores e procuradores outro tipo de atuação, adstrita às informações do processo e às disposições legais vigentes. Esses figuram como autoridades judiciárias que dominam o saber diferenciado e buscam a solução do caso por meio da utilização de medidas técnicas cabíveis.

Denominados de promotores e procuradores de gabinete (SILVA, 2001) esses se distanciam dos demais sujeitos sociais e enxergam o espaço natural desacoplado das relações e projetos sociais. Nessa hipótese, o conflito ambiental resume-se ao impacto ambiental e sua solução deixa de examinar as diferentes atribuições que é dada pelos atores ao meio ambiente.

Esta pesquisa examina as especificidades dos atores sociais locais e como elas funcionam como catalisadores da atuação ministerial. Em contraparte, mostra como o Ministério Público adota uma postura diferente em relação à sociedade.

Verificam-se, no discurso de representantes da Instituição, sinais das alegações de “hipossuficiência” da sociedade civil, uma vez que se aponta a falta de articulação e organização. Asseverando-se que, mesmo nos dias atuais, a sociedade ainda não se encontra mobilizada e organizada, reforça-se a legitimidade do Ministério Público para figurar como seu defensor.

Também se percebe que a interação do Ministério Público e os demais atores sociais resulta em desfechos mais democráticos, em especial, quando o sujeito social – que “dialoga” com o Ministério Público no processo – mobiliza capital social, técnico e político. No caso da Serra da Piedade, vê-se a articulação de profissionais especializados que subsidiam pareceres aos órgãos ministeriais com documentos carregados de conhecimento técnico. Exemplo de mobilização política do Movimento SOS Serra da Piedade é a presença do alto clero, Cardeal Dom Serafim, em reuniões realizadas com o escopo de se garantir a preservação da Serra. Dessa forma, “humaniza-se” o conflito ambiental, evidenciando-se a relação do meio ambiente com os usos e os significados a eles atribuídos.

O caso das Lagoas de Cordisburgo revela a existência de conflito ambiental em um campo assimétrico (ZHOURI; ROTHMAN, 2008). Os moradores ribeirinhos apresentam desigualdades de condições frente à empresa “reflorestadora” de eucalipto, a Calsete S/A e os órgãos estatais. A procura pelo apoio do MP reforça a crença na onipotência do ente ministerial pela defesa dos direitos e dos interesses metaindividuais.

A ausência de articulação estratégica por parte da sociedade leva o ente ministerial a optar por não se expor fora das atribuições do processo. Deixa-se de entender o meio ambiente como feixe de significações e não se discutem as formas de apropriação e significância do lugar. Recursos, como os Termos de Ajustamento de Conduta, são utilizados com o objetivo de flexibilizar a norma (ZUCARELLI, 2006) e proporcionar o “enquadramento” legal do empreendimento. As atuações ministeriais são realizadas por

promotores e procuradores de gabinete (SILVA, 2001) que obscurecem as significâncias materiais e simbólicas que a sociedade local guarda do ambiente.

As soluções provenientes dos Termos de Ajustamento de Conduta indicam a recuperação do entorno das lagoas e o selamento das comportas, deixando, no entanto, de tratar do cerne do conflito ambiental instaurado, qual seja, a restauração das lagoas.

As cláusulas desses Termos celebrados indicam como a adoção do paradigma da adequação leva a um sombreamento que prejudica a disputa de visões e usos dos bens naturais e, dessa forma, opta por não tratar do cerne da questão. Limitando-se à adoção de medidas mitigadoras e compensatórias, ditas cláusulas não discutem a própria monocultura de eucalipto realizada na área. As questões ambientais são entendidas como passíveis de serem solucionadas sem que se repense o “desenvolvimento” proposto pela empresa.

Já no outro caso em análise, verifica-se a existência de uma rede de interação que propulsiona o agir do Ministério Público Federal e Estadual. A notícia de pretensão de ampliar-se a atividade mineraria na Serra da Piedade conduz os atores sociais locais a se unirem e estabelecerem estratégias políticas de ação para preservação da Serra da Piedade.

A mobilização de parceiros que denotam lealdade e reciprocidade (GOHN, 1997) com a preservação da Serra da Piedade constrói a identidade do grupo e fortalece sua capacidade ativa para luta. As conexões estabelecidas conduzem à disponibilidade de capital social, técnico e político, tudo para subsidiar as ações dos atores sociais locais. Com o acionamento do capital social e técnico, os referidos sujeitos sociais municiam os entes ministeriais e se aproximam da Instituição, através de eficiente e eficaz “diálogo” com seus representantes.

O estreitamento das relações da sociedade civil com o Ministério Público guia a visão do conflito ambiental como revelador do feixe de significações do bem natural, permeado de concepções materiais e simbólicas (ACSELRAD, 2004a), e revela a atuação de promotores e procuradores de fato (SILVA, 2001) que buscam, com o uso dos instrumentos jurídicos e políticos, equacionar efetivamente o conflito ambiental como um todo.

Como assevera Silva (2001), os promotores e procuradores de fato e promotores e procuradores de gabinete apresentam formas diferenciadas de interação com a sociedade civil. Aqueles se aproximam e tendem a estabelecer parcerias de ação com os atores sociais que procuram a Instituição, esses buscam tão-somente o cumprimento dos ditames legais e a interlocução com a sociedade civil não é priorizada. Apesar de apresentarem diferentes formas de interagir com a sociedade civil, os dois tipos ideais compartilham a mesma imagem de desorganização e desarticulação em relação à sociedade civil. As entrevistas realizadas

neste trabalho confirmam, assim, a tese desenvolvida por Silva (2001) que ressalta a presença de uma imagem de sociedade civil “incapacitada” no pensar dos representantes do Ministério Público.

Dessa forma, observa-se que promotores e procuradores afirmam, indistintamente, a desarticulação da sociedade civil com base apenas na rara presença dessa no pólo ativo das Ações Cíveis Públicas. Contudo, de forma surpreendente, salientam a importância da existente mobilização social nos procedimentos administrativos cíveis e inquéritos cíveis. Torna-se complicado entender esse raciocínio que vê a sociedade civil organizada e presente nos procedimentos prévios a ação judicial e que se desorganiza, no momento seguinte, qual seja, do eventual ajuizamento de ações cíveis públicas.

Na verdade, a pluralidade e diversidade cultural que emergem nos movimentos dos sujeitos sociais, com sua gama de valores, significados e sentidos, concorrem para que o Ministério Público, institucionalmente diferenciado e privilegiado no campo ambiental como o Órgão encarregado de sua defesa, possa desenvolver suas atribuições com mais eficiência e eficácia e, de seu lado, suprir as dificuldades enfrentadas pela sociedade civil no manejo das ações cíveis públicas próprias.

Destarte, Ministério Público e a Sociedade Civil se complementam, na medida em que se interagem e se articulam, pois o conhecimento e a utilização dos reais atributos de cada interlocutor vão desmitificar as construções incutidas no imaginário de cada um deles sobre a figura do outro, tudo contribuindo para o respeito às limitações e possibilidades de cada agente e, em conseqüência, para a equilibrada canalização da melhor contribuição de ambos para o fim comum – a defesa ambiental.

O Ministério Público é a Instituição legitimada para o ajuizamento de Ações Cíveis Públicas, detendo a competência exclusiva para presidir inquéritos cíveis administrativos para investigação prévia. Constitui-se em uma estrutura burocrática e tem, a seu cargo, um número significativo de procedimentos administrativos e ações judiciais. Sua atuação não cinge a um caso único, devendo atuar nos mais diversos casos de conflito e impacto ambiental levado a seu conhecimento.

Por seu turno a Sociedade Civil, ao procurar o MP, em razão de um procedimento que trata de conflito ambiental, retrata sua realidade e deflagra suas concepções materiais e simbólicas sobre o bem em questão. Os sujeitos sociais vivenciam o problema no seu dia-a-dia, *in loco*, pelo que são os atores mais indicados para retratar a realidade e para funcionar como “tentáculos” do Ministério Público. Como, em princípio, atuam em caso único, podem

se focar em estratégias e aquisição de elementos variados, tudo para a melhor solução daquele determinado conflito.

Mostra-se assim que tanto a construção histórica do Ministério Público, com base em alegada hipossuficiência da sociedade civil, como a colocação dessa Instituição no patamar de única salvaguarda dos direitos socioambientais, dificultam a relação horizontal e a parceria de ambos, provocando ruptura na tão eficaz interação dos atores.

É inegável a importância do Ministério Público no ordenamento jurídico brasileiro. Sua desvinculação do Poder Executivo veio proporcionar uma menor ingerência dos entes políticos e a preceituação de sua Independência Funcional trouxe autonomia do agir de promotores e procuradores.

Mas não se há de perder de vista que o municiamento dos procedimentos administrativos/inquéritos cíveis pela sociedade dá “vida” às letras do processo. A mobilização de capital social, técnico e/ou político conduz à atuação de promotores e procuradores de fato (SILVA, 2001) que lêem o meio ambiente como feixe de significações simbólicas e materiais e, assim, as apropriações do território fazem parte da análise ministerial.

## 5 REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Justiça Ambiental: ação coletiva e estratégias argumentativas. In: ACSELRAD, H; PÁDUA, J. A.; HERCULANO, S. (Dir.). **Justiça Ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Editora Relume-Dumará, 2004. p.23-39.

\_\_\_\_\_. (org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Relume Dumará: Fundação Heinrich Böll, 2004a.

ARANTES, Rogério Bastos. **Ministério Público e política no Brasil**. São Paulo: Editora Sumaré; IDESP; EDUC; FAPESP, 2002.

BENJAMIN, Antônio Herman Vasconcellos. A insurreição da aldeia global contra o Processo Civil Clássico: apontamentos sobre a opressão e a libertação judiciais do meio ambiente e do consumidor. **BDJur**, Brasília, DF. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/8688>>. Acesso em: 13 fev. 2007.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. p. 209-254.

\_\_\_\_\_. **Las formas de capital**. Lima: Editorial Pedra Azul, 1999. p. 1-4; 14-19.

BRASIL. Lei n. 5869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L5869.htm>>. Acesso em: 22 dez. 2008.

BRASIL. Resolução CONAMA n. 001/86, de 23 de janeiro de 1986. Estabelece os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 22 dez. 2008.

BRASIL. Constituição (1988). Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 20 out. 2008.

BRASIL. Lei n. 8078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção ao consumidor e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.amperj.org.br/store/legislacao/codigos/cdc\\_L8078.pdf](http://www.amperj.org.br/store/legislacao/codigos/cdc_L8078.pdf)>. Acesso em: 22 dez. 2008.

BRASIL. Ministério Público Federal. Portaria n.358, de 2 de junho de 1998. Republica, com alterações, o Regimento Interno do Ministério Público Federal. Disponível em: <[http://www.mpu.gov.br/navegacao/legislacao/reg\\_internoMPF.pdf](http://www.mpu.gov.br/navegacao/legislacao/reg_internoMPF.pdf)>. Acesso em: 3 dez. 2008.

CARDOSO, Ruth. Movimentos sociais urbanos: balanço crítico. In: SORJ, Bernardo; ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares (Org.). **Sociedade e política no Brasil pós-64**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984. p. 215-239.

CARNEIRO, Eder Jurandir. A oligarquização da “política ambiental” mineira. In: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice (Orgs). **A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 65-88.

CARVALHO, Isabel Cristina de Moura. **A invenção ecológica: narrativas e trajetórias da educação ambiental no Brasil**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2001.

COHN, Gabriel; FERNANDES, Florestan. **Max Weber: Sociologia**. 4. ed. São Paulo: Ática, 1989. 167 p.

COSTA, Sérgio. **As cores de Ercília: esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico**. São Paulo: Editora Saraiva, 1998. v. 2. 916 p.

DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação no Brasil pós-70**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará; ANPOCS, 1995. 353p.

ESCOBAR, Arturo. Actores, redes e novos produtores de conhecimento: os movimentos sociais e a transição paradigmática nascências. In: SANTOS, Boaventura de Souza **Conhecimento prudente para uma vida decente**. São Paulo: Cortez Editora, 2004. p. 639-666.

FRANCO, Maria Laura P. B. **Análise do conteúdo**. 2. ed. Brasília: Ohos d’água, 2007. 80 p.

GATTAZ, André Castanheira. Lapidando a fala bruta: a textualização em história oral. In: MEIHY, José Carlos Sebe B. (org.). **(Re)introduzindo a história oral no Brasil**. São Paulo: Xamã, 1996. p. 135-40.

GLUCKMAN, Max. Análise de uma situação social na Zululândia Moderna. In: FELMAN-BIANCO, Bela (org.). **Antropologia das sociedades contemporâneas**. São Paulo: Ed.Global Universitária, 1987. p. 227-344.

\_\_\_\_\_. O material etnográfico na Antropologia Social inglesa. In: GUIMARÃES, Alba Zaluar (org.). **Desvendando máscaras sociais**. Rio de Janeiro: Ed. Livraria Francisco Alves S. A., 1990.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Edições Loyola, 1997. p.9-22; p.211-378.

\_\_\_\_\_. **História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros**. São Paulo: Edições Loyola, [1995?]. p. 9-22; 211-344.

\_\_\_\_\_. **O protagonismo da sociedade civil:** movimentos sociais, ONGs e redes societárias. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina. **Cad. CRH**, Salvador, v. 21, n. 54, dez. 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-49792008000300003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792008000300003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 13 mai. 2009.

GRAMSCI, Antônio. **A concepção dialética da história.** Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1966. 341 p.

GRINOVER, Ada Pellegrini (Coord.). **A tutela dos interesses difusos.** São Paulo: Max Limonad, 1984.

IBGE. **Censo 2000.** Brasília, DF, 2000. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/censo/>>. Acesso em: 22 dez. 2008.

KECK, Margaret E.;SIKKINK, Kathryn. **Activists Beyond Borders.** Nova York: Cornell University Press, 1997.

LAVILLE, Christianm; DIONE, Jean. **A construção do saber:** manual de metodologia da pesquisa em Ciências Sociais. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999. p.131-182; 226-231.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental.** 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

LOPES, José Sergio Leite (Coord.). **A ambientalização dos conflitos sociais:** participação e controle público da poluição industrial. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2004.

MACIEL, Débora Alves. **Ministério Público e sociedade:** a gestão dos conflitos ambientais em São Paulo. Tese (Doutorado em Sociologia)– Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **A ação civil pública:** em defesa do meio ambiente, patrimônio cultural e dos consumidores - Lei 7347/85 e legislação complementar. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1994.

MARTÍNEZ-ALIER, Joan. Justiça Ambiental (local e global). In: CAVALCANTI, Clóvis (org.). **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas.** São Paulo: Cortez, 1999. p. 215-231.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo:** meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural e patrimônio público. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2007a.

\_\_\_\_\_. **Regime Jurídico do Ministério Público:** análise do Ministério Público na Constituição, na Lei Orgânica do Ministério Público, na Lei Orgânica do Ministério Público da União e na Lei Orgânica do Ministério Público paulista. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2007b.

MILARÉ, Édís. **Direito Ambiental**: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001. p.89-129; 153-161; 201-217; 227-278; 477-494; 498-545.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 11. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 2008. p.21-38; 299-318.

ORTIZ, Renato. Notas sobre Gramsci e as Ciências Sociais. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 21, n. 62, out. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092006000300007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092006000300007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 17 abr. 2009.

PÁDUA, José Augusto (Org.). **Ecologia e política no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Espaço e Tempo/IUPERJ, 1987.

\_\_\_\_\_. Aniquilando as naturais produções: crítica iluminista, crise colonial e as origens do ambientalismo político no Brasil (1786-1810). **Dados**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, 1999. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52581999000300005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581999000300005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 18 mai 2009.

PAOLI, M. C.; TELLES, V. S. Direitos sociais: conflitos e negociações no Brasil contemporâneo. In: ALVAREZ, S. E. , DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. (org.). **Cultura e Política nos movimentos sociais latino-americanos**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000. p.103-148.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. **As variações sobre as técnicas do gravador no registro da informação viva**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1991.

SANTOS, Boaventura de Souza. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. In: SANTOS, B. S. (Org.). **Conhecimento prudente para uma vida decente**: um discurso sobre as Ciências revisitado. São Paulo: Cortez, 2004. p. 777-821.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Redes de movimentos sociais**. 3. ed. São Paulo: Editora Loyola, 2005. 141p.

SEMERARO, Giovanni. **Gramsci e a sociedade civil**: cultura e educação para a democracia. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1999. 279 p.

\_\_\_\_\_. Da sociedade de massa à sociedade civil: a concepção da subjetividade em Gramsci. **Educ. Soc.**, v. 20, n. 66, p. 65-83, 1999a. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73301999000100004&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301999000100004&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 22 jul. 2008.

\_\_\_\_\_. Da libertação à hegemonia: Freire e Gramsci no processo de democratização do Brasil. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 29, nov. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782007000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782007000200008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 16 abr. 2009.

SILVA, Cátia Aida. **Justiça em jogo**: novas facetas da atuação dos Promotores de Justiça. São Paulo: EDUSP, 2001.

THOMPSON, Paul Richard. **A voz do passado**: história oral. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. Rio de Janeiro: LTC Editora, 2002. p. 55-153.

\_\_\_\_\_. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa; revisão técnica Gabriel Cohn. Brasília, DF: UnB: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.

\_\_\_\_\_. A “objetividade” do conhecimento nas Ciências Sociais. In: COHN, Gabriel. (Org.). WEBER, Max. **Sociologia**. São Paulo: Ática, 2004. (Coleção Grandes Cientistas Sociais).

VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania**. Rio de Janeiro: Record, 2001. p.33-36.

VIOLA, Eduardo; LEIS, Hector. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. In: HOGAN, Daniel J.; VIEIRA, Paulo Freire (org.). Dilemas Socioambientais e desenvolvimento sustentável. Campinas/SP, Editora UNICAMP, 1995,

ZHOURI, Andréa L. M. A maturação do verde na construção do inteiro ambiente. **Textos do Núcleo de Estudos de Pesquisas Ambientais (NEPAM)**, série Divulgação Acadêmica, n. 2, Campinas, 1992.

\_\_\_\_\_. **Amadurecendo o verde**: a construção de redes ambientais globais. Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, n. 24, 1996, p.131-139.

\_\_\_\_\_. Ambientalismo e Antropologia: descentrando a categoria de movimentos sociais. **Teoria e Sociedade**, Belo Horizonte, v. 8, n. 8, p. 10-29, 2001. Disponível em: < <http://www.fafich.ufmg.br/~revistasociedade/141.htm>>. Acesso em: out. 2008.

\_\_\_\_\_. O papel e a legitimidade das ONGs como atores sociais nas transformações de valores da sociedade. **Teoria e Sociedade**, v. 14, n.14.1, p. 8-2, jan-jun 2006. Disponível em: < <http://www.fafich.ufmg.br/~revistasociedade/141.htm>>. Acesso em: out. 2008.

\_\_\_\_\_; LASCHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice. Desenvolvimento, sustentabilidade e conflitos socioambientais. In: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice (Orgs). **A insustentável leveza da política ambiental**: desenvolvimento e conflitos socioambientais. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

\_\_\_\_\_; ROTHMAN, Franklin. A assessoria aos atingidos por barragens em Minas Gerais: potenciais, limites e dilemas. In: Franklin Daniel Rothman. (Org.). **Vidas Alagadas**: desenvolvimento e licenciamento ambiental de barragens hidrelétricas. Viçosa: UFV, 2008, v., p. -344.

\_\_\_\_\_; ZUCARELLI, M.C. Mapa dos conflitos ambientais no estado de Minas Gerais. In: 32º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 2008, Caxambu, MG. **Anais...** Caxambu, MG: ANPOCS, 2008. Disponível em: [http://200.152.208.135/anpocs/trab/adm/impressao\\_gt.php?id\\_grupo=36&publico=S&PHPS\\_ESSID=133d28dfe174cc1a8d4eec4f25fe1343](http://200.152.208.135/anpocs/trab/adm/impressao_gt.php?id_grupo=36&publico=S&PHPS_ESSID=133d28dfe174cc1a8d4eec4f25fe1343)>. Acesso em: mai. 2009.

ZUCARELLI, Marcos. **Estratégias de viabilização política da Usina de Irapé: o (des)cumprimento de normas e o ocultamento de conflitos no licenciamento ambiental de hidrelétricas.** Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

## **ANEXO A: Roteiro semi-estruturado para realização de entrevistas**

### Perguntas aos representantes do Ministério Público:

- Há quanto tempo o(a) senhor(a) atua como Promotor(a) de Justiça/Procurador(a) da República?
- Como o(a) senhor(a) avalia o papel do Ministério Público na defesa dos Direitos Ambientais?
- No geral, como o(a) senhor(a) avalia a ‘capacidade’ da sociedade civil na defesa dos direitos ambientais?
- Como avalia a possibilidade de participação pública nos procedimentos presididos pelo MP?
- Quando iniciou sua atuação no caso (especifiquei o caso)?
- Como o(a) senhor(a) avalia a participação popular nesse caso?
- Como o(a) senhor(a) avalia os momentos nos quais a sociedade procurou o MP?
- Que características o(a) senhor(a) pode destacar desse grupo/indivíduo que atua no caso em questão?
- Como o(a) senhor(a) avalia o desfecho do caso (especificarei qual caso)?
- Como o(a) senhor(a) avalia a atuação da população?
- Como o(a) senhor(a) vê a participação dos moradores locais?
- O que o(a) senhor(a) acha da realização de diálogos com a população?
- Em que medida o(a) senhor(a) considera relevante a participação da comunidade, para o desfecho do caso?
- Em que medida o(a) senhor(a) considera que a atuação da sociedade pode influenciar a atuação do MP?
- Como o(a) senhor(a) avalia a interação do Ministério Público com outras instituições públicas?
- Como o(a) senhor(a) avalia o acesso às informações por parte da população?
- Como o senhor avalia o acesso à informação pelo Ministério Público, nas demais instituições?

### Perguntas ao cidadão:

- Como se iniciou sua relação com a *Serra da Piedade/Lagoas de Cordisburgo*?
- Como você avalia a atuação do Ministério Público Federal?
- Como você avalia a atuação do Ministério Público Estadual?
- Como você avalia o desfecho do caso junto ao Ministério Público Federal?
- Como você avalia o desfecho do caso junto ao Ministério Público Estadual?
- O você vê alguma diferença na comparação das atuações do Ministério Público Federal e do Estadual?
- Como você avalia a oportunidade do momento em que o Ministério Público foi acionado neste caso?
- Como você avalia a participação da população nos procedimentos do MP?
- Que fatos e circunstâncias devem levar a comunidade a procurar o Ministério Público?
- Qual sua opinião sobre o Ministério Público?
- Em que medida você considera que a participação da população é importante para o sucesso do caso?
- Como você avalia a interação do Ministério Público com outras instituições públicas?
- Como você avalia o acesso a informações sobre o caso, pela população?
- Como você avalia o acesso a essas informações pelo Ministério Público?
- Em que medida você considera relevante a participação da comunidade, para o desfecho do caso?
- Em que medida você considera que a atuação da sociedade pode influenciar a atuação do MP?
- Como você avalia a interação do Ministério Público com outras instituições públicas?
- Como você avalia o acesso às informações por parte da população?